Erläuterung

Beleuchtung

der

Königlich

Hannoverschen Denkschrift

[illegible]

in der Sitzung der [illegible] Bundesversammlung

vom 12. November [illegible]

betreffend

die [illegible] Ritter- und Landschaften [illegible] ihrer Rechte.

[illegible]

[illegible] Verlag von Heinrich [illegible]

[illegible]

Beleuchtung

der

Königlich

Hannoverschen Denkschrift

überreicht

in der Sitzung der Hohen Bundesversammlung

am 16. November 1854

betreffend

die Beschwerden einiger Ritter- und Landschaften über Entziehung ihrer Rechte.

Bremen,
Druck und Verlag von Heinrich Strack.

1855.

Inhalt.

Druckfehler.

S. 10, Z. 10 v. u. (die Note ungerechnet) lies hatten statt hätten.
S. 11, Z. 13 „ „ lies Kurfürstenthum statt Kürfürstenthum.
S. 12, Z. 13 „ „ (die Note ungerechnet) lies **denselben** statt demselben.

I. Einleitung.

Die K. Hannoversche Regierung hat neben der Erklärung, welche sie in der Sitzung der hohen Deutschen Bundesversammlung vom 16. November vor. J. über die Beschwerden einiger Ritter- und Landschaften wegen Abänderung der provinziallandschaftlichen Verfassungen und Entziehung der ritterschaftlichen Standschaft in der allgemeinen Ständeversammlung des Königreichs abgegeben, eine Denkschrift überreicht, welche das bei Beurtheilung der Beschwerden in Betracht zu ziehende Material enthalten soll. In derselben wird nachzuweisen versucht,

> daß die Bestimmungen, welche das Verfassungsgesetz vom 5. September 1848 über die provinziallandschaftlichen Verfassungen und über die Aufhebung der Standschaft der ritterschaftlichen Deputirten in der ersten Kammer enthält, materiell und formell verfassungswidrig seien, da
>
> die allgemeine Gesetzgebung nicht befugt gewesen sei, über diese Gegenstände Anordnungen zum Nachtheile der Land- und Ritterschaften zu treffen,
>
> und das Verfassungsgesetz von 1848 nicht auf verfassungsmäßige Weise zu Stande gekommen, also nicht rechtsbeständig sei,
>
> folglich auch das zur Ausführung einer Bestimmung des Verfassungsgesetzes vom 5. September 1848 erlassene Gesetz über die Reorganisation der Provinziallandschaften vom 1. August 1851 keine Gültigkeit habe.

Wenn eine Regierung die Verfassung ihres eigenen Landes, die sie anerkannt hat, nach der sie selbst bisher verfahren ist und

noch täglich verfährt, unter so schwere Anklagen stellt, wenn sie diese Anklagen vor der hohen Deutschen Bundesversammluug erhebt, von deren Entscheidung der Frieden und das Glück des Landes, die Erhaltung seiner schönsten und höchsten Güter abhängt, so darf man gewiß erwarten, daß dies nur aus den unabweislichsten schlagendsten Gründen geschehe, und jede der vorgebrachten folgenschweren Behauptungen auf das unwiderleglichste nachgewiesen sei. Mindestens wird man annehmen dürfen, daß die zum Belege für den Inhalt der Regierungserklärung beigebrachte Denkschrift nicht nur in der dem Ernste und der Wichtigkeit des Gegenstandes entsprechenden Form, sondern auch mit Gründlichkeit und Zuverlässigkeit in Bezug auf die Thatsachen abgefaßt sein werde. Allein sie erfüllt diese Ansprüche leider durchaus nicht. Daß hiermit nicht zu viel gesagt sei, dafür könnten zahlreiche Belege angeführt werden; doch wird es hinreichen, beispielsweise auf die Behandlung der Fragen über die formelle Rechtsbeständigkeit des Verfassungsgesetzes von 1848 hinzuweisen (§§ 54 u. 55), da dieselbe den Geist, in welchem die Denkschrift verfaßt ist, und den Standpunkt, welchen sie einnimmt, sofort anschaulich macht. Wer aber mit unseren Verfassungsverhältnissen einigermaßen vertraut die Denkschrift lieset, wird der Ueberzeugung Raum geben, daß ihr Verfasser das Wesen unserer Verfassungszustände keineswegs kennt, noch weniger aber durchdrungen hat, daß er die Urkunden, welche er zum Beweise seiner Behauptungen anführt und zum Theil beibringt, wohl gelesen, aber nicht verstanden haben kann, und daß er alles Dasjenige, was mehr wie Worte von Urkunden die wahre Bedeutung der Sachen ausmacht, die Thatsachen selbst nämlich und deren Zusammenhang entweder nicht wahrgenommen oder, ihre Wichtigkeit nicht erkennend, unberücksichtigt gelassen hat. Denn daß er die eigentlich entscheidenden Momente mit Absicht unbeachtet gelassen und übergangen haben sollte, wird man nicht voraussetzen dürfen.

Die Erklärung der K. Regierung spricht einige Male von dem specifisch Hannoverschen Bau des landständischen Instituts, und die Denkschrift bezeichnet als solchen den ständischen Dualismus, mit welchem Ausdrucke sie die vermeintliche Identität der allgemeinen und der Provinzialstände belegt, den sie eine Anomalie nennt und von dem sie sagt, daß er politisch und philosophisch getadelt, aber nicht wegdisputirt werden könne (§ 20. a. E.) Hier

zeigt sich besonders auffällig, wie an das Wesen der Dinge nur gestreift, aber dasselbe nicht erkannt wird. Allerdings liegt in dem Verhältnisse der allgemeinen und der Provinzialstände eine bedeutungsvolle Eigenthümlichkeit unsrer Verfassung; aber sie besteht nicht in ihrer Identität, sondern gerade umgekehrt in ihrer Heterogeneität, welche einen Kampf hervorgerufen hat, der mit Unterbrechungen nun schon 40 Jahre dauert und entweder mit einer Versöhnung und Ausgleichung der entgegengesetzten Elemente enden muß oder die Landesverfassung und vielleicht noch viel Wichtigeres zerstören wird.

Als Hauptfehler der Denkschrift wird Jedem, auch wenn ihm die Hannoverschen Verhältnisse fremd sind, sofort entgegentreten, daß in derselben die Gegenstände so behandelt werden, als ob es sich nicht um die Existenz eines Staats, um das Wohl seines Königlichen Hauses, um das Schicksal vieler hundert Tausende in den wichtigsten und theuersten Lebensverhältnissen, sondern um einen gewöhnlichen Rechtsstreit über Mein und Dein, über ein geringes Civilrecht sich handelte. Die höchsten Lebensfragen des Staats werden in der Denkschrift auf eine beschränkt privatrechtliche Weise erörtert, und dadurch wird es ihr möglich, eine Theorie aufzustellen, z. B. über das Zustimmungsrecht der einzelnen Rittergutsbesitzer zur Aufhebung der Standschaftsrechte, über das Verhältniß der allgemeinen und provinziellen Ständeversammlungen zu einander (§ 20 Nr. 4), deren Folgen sie selbst als verkehrt anerkennen, dennoch aber als nothwendig vertheidigen kann. Es wird ihr möglich, die Regierung darauf zurückzuführen, daß sie diese als verkehrt anerkannte Verfassung nur unter Zustimmung jedes Einzelnen der 847 Rittergutsbesitzer, die sich selbst für Theilhaber der Staatsgewalt erklären (Denkschrift § 1, 39 ꝛc. S. 29, 79) ändern kann, und für einen Zustand dieser Art den Schutz der hohen Bundesversammlung in Anspruch zu nehmen.

Dies Ergebniß gewinnt die Denkschrift hauptsächlich dadurch, daß sie das Gesetzgebungsrecht des Königs, welches doch niemals juristisch, sondern nur moralisch und durch die Gebote der Weisheit, so wie durch Verträge und das Bundesrecht politisch beschränkt ist, verkümmert, indem sie zwischen Gegenständen, die ihm unterworfen sind, und solchen, bei denen dies nicht der Fall ist, die also gegen Art. 57 der Wiener Schlußacte über den Rechten des Königs

stehen, nach Merkmalen unterscheidet, die ohne innere Gründe nur darauf berechnet zu sein scheinen, die ritterschaftlichen Standschaftsrechte als Gegenstände dieser letzteren Art darzustellen. Ferner übergeht die Denkschrift große entscheidende Thatsachen nicht selten mit Stillschweigen oder stellt sie auf eine solche Weise dar, daß sie ihren Zwecken sich bequemen. Dagegen argumentirt sie meistens aus einzelnen Worten und Sätzen, die in Urkunden, besonders aus den Jahren 1814 bis 1819, vorkommen, eine Beweisführung, die unter allen Umständen bedenklich, die aber in Betracht der Umstände, welche bei Entstehung jener Urkunden obwalteten, vorzugsweise mißlich ist. Denn es liegt hier nicht eine nach politischen Theorien gefertigte Verfassung, sondern eine historische Entwicklung aus dem Bedürfnisse im eigentlichsten Sinne vor. Die Verhandlungen über die ständischen Einrichtungen unseres Landes dauerten von $18^{14}/_{19}$ ohne Unterbrechung und wurden nachmals bei mehreren Gelegenheiten, $18^{31}/_{33}$, $18^{37}/_{40}$ und $18^{48}/_{53}$, wieder aufgenommen. Der Gegenstand, welcher geordnet werden sollte, war in jener ersten Periode theils neu, theils noch verworrener wie jetzt, und bot nach allen Richtungen hin Schwierigkeiten. Die verschiedenartigsten Rücksichten und Interessen wirkten auf die Berathung und Beschlußfassung ein. Die Ansichten über das, was geschehen könne und müsse, waren daher bei der ohnehin von zwei verschiedenen Centralpunkten ausgehenden Regierung und bei den Ständen nicht von Anfang an klar und entschieden, sondern stellten sich erst nach mancherlei Wandlungen allmälig bestimmter heraus. Abweichungen und selbst Widersprüche zwischen den früheren und späteren Ansichten sind daher natürlich, ja nothwendig. Dies mußte unvermeidlich auf die Fassung der Urkunden jener Zeit Einfluß üben. Aber die Ausdrucksweise in denselben ist nicht bloß deßhalb weder allezeit völlig genau noch folgerichtig, weil man über die Sachen nicht immer schon klar war und daher oft Worte gebrauchte, die der Absicht nicht ganz entsprachen; sondern man wog auch überhaupt wohl die Ausdrücke nicht sehr sorgfältig und hielt sich meistens an solche, die aus früheren Verhältnissen her geläufig waren, wenn sie auch das, was den neueren Verhältnissen entsprach, nicht ganz zutreffend bezeichneten. Vielfach erhielten auch die Worte, zumal in diesen Sachen, erst durch späteren Gebrauch einen ganz bestimmten Begriff, z. B. die Aus=

drücke Repräsentation und ständisch, den man sich wohl hüten muß, auf jene früheren Zeiten zurückzubeziehen. So wie nun die Denkschrift für die von ihr aufgestellte, ganz eigenthümliche Theorie gerade die Ausdrücke hervorhebt, welche — zuweilen allerdings nur durch die angewandte große Freiheit der Auslegung — derselben entsprechen, so kann man für die entgegengesetzte Ansicht gewöhnlich ebenfalls solche Worte und Aeußerungen anführen. Dies muß die Denkschrift selbst oft zugestehen; allein während sie die für ihre Zwecke dienlichen Ausdrücke stets als durchaus richtig und beweisend hinstellt, erklärt sie regelmäßig die ihnen widerstreitenden Ausdrücke für ungenau oder unrichtig (z. B. § 6 a. E., § 9 a. E.) Auch beschränkt sie sich bei ihren Argumentationen nicht auf Urkunden, die allgemein zugänglich sind, sondern benutzt dazu Stücke der Ministerialacten, welche zum Theil nicht einmal mitgetheilt werden (§ 10 Nr. 2 a, § 28 Nr. 1.), zum Theil aber in den Anlagen nur auszugsweise gegeben sind, so daß sich ihr wahrer Sinn mit Sicherheit nicht beurtheilen läßt, wenn man nicht auf sonstigen Wegen mit diesen Sachen bekannt geworden ist. Außerdem hat dies Verfahren noch seine besonderen Bedenken. Bei der Abwesenheit des Königs in England bis zum Jahre 1837 mußten alle Verhandlungen zwischen Ihm und seinen Ministern schriftlich geführt werden, und es geschah dies bis 1831 mit desto größerer Ausführlichkeit, je mehr Antheil der damalige Minister in London, der Graf v. Münster, an den Verfassungsangelegenheiten persönlich nahm, und je abweichender seine Ansichten manchmal von denen der Minister in Hannover waren. Dabei ward (in Betracht der handelnden Persönlichkeiten gewiß sehr natürlicher Weise) Vieles vorgebracht, was, auch wenn es vom Regenten oder in dessen Namen ausgesprochen wurde, von Anfang an schwerlich den Zweck hatte, eine festgestellte Ansicht darzulegen oder gar als normirende Bestimmung zu gelten. Abgesehen nun auch davon, daß im Laufe der Zeit und in Folge der Erörterungen die Ansichten des einen oder des andern Theils wirklich sich änderten, so wird man doch schon aus jenen anderen Ursachen eine Argumentation aus den einzelnen Stellen jener höchst vertraulichen Verhandlungen, welche die Denkschrift mittheilt, nur mit sehr großer Vorsicht aufnehmen dürfen und eine Schlußfolgerung, wie z. B. die Denkschrift § 34 Nro. 1 sie in einer höchst wichtigen Frage aus einem Bruchstücke

des K. Rescripts an das Cabinetsministerium vom 28. Mai 1818 herleitet: „Diese Bestimmung entscheidet radical über die Frage,“ wohl auf keinen Fall als gerechtfertigt gelten lassen können.

Uebrigens macht die Denkschrift durch ihre Form eine gründliche Prüfung sehr schwierig und eine Widerlegung in den Einzelnheiten fast unmöglich, wenn man nicht dem Verfasser Schritt vor Schritt folgen will. Allein eine solche Widerlegung wird auch nicht nöthig sein, so dringend nothwendig der Versuch einer Beleuchtung überhaupt erscheint, da die Schrift, von der K. Regierung dem hohen Bundestage zur Begründung der Erklärung vom 16. Novbr. v. J. überreicht, die Vermuthung der Richtigkeit und Zuverlässigkeit für sich in Anspruch nehmen möchte, und wenn sie Glauben fände, Folgen von unermeßlicher Wichtigkeit und unglücklichster Art für das Königl. Haus und das Land, ja wahrscheinlich in noch weiteren Kreisen herbeiführen könnte. Die Denkschrift enthält eine für ihren Zweck berechnete künstliche Darstellung des angeblich geschichtlichen Verlaufs unserer Verfassungsbildungen; zu ihrer Widerlegung wird daher eine einfache Geschichtserzählung des wahren Herganges und Zusammenhanges am beßten geeignet sein, dieser aber eine kurze Beleuchtung der Rechtsausführungen der Denkschrift, so weit solche erforderlich scheint, sich anschließen können.

II. Geschichtliche Skizze der Verfassungs-Entwickelungen Hannovers.

1. Bis 1813.

Der Kurstaat Braunschweig-Lüneburg bestand im Jahre 1803, kleinere Landestheile ungerechnet, aus neun verschiedenen Fürstenthümern und Grafschaften (Provinzen), von denen acht ihre besondern Stände hatten, nachdem 1801 die Calenberg-Göttingensche mit der Grubenhagenschen Landschaft vereinigt war. *) Ihre Stellung, den Landesherrn gegenüber, hatte sehr gewechselt; noch im Anfange des 17. Jahrhunderts sehr mächtig, waren sie nach dem 30jährigen Kriege in ihrer Kraft gebrochen und ihre Rechte wenig beachtet. Im 18. Jahrhundert waren die Umstände ihnen günstiger, da der Landesherr in England residirte, und die Minister in der Regel selbst den Land- und Ritterschaften angehörten; überhaupt aber eine ungemeine Schonung der Rechte Dritter die Regierung auszeichnete. Zwar fehlte es nicht ganz an Eigenmächtigkeiten derselben gegen die Stände, doch hätte dies dem Ansehen der letzteren wohl kaum Eintrag gethan, wenn sie sich nicht durch ihr eigenes Benehmen geschadet, die Neigung und das Vertrauen ihrer Mitbürger entfremdet hätten. Die privilegirten Stände, zumal die Ritterschaften, hatten in allen Landschaften das Uebergewicht, in einigen die alleinige Entscheidung, und sie benutzten diese Macht vornämlich, um sich Vortheile, namentlich Steuerfreiheiten und andere Exemtionen zu verschaffen oder dieselben auszudehnen und zu sichern. Die

*) Calenberg-Göttingen-Grubenhagen, Lüneburg, Lauenburg, Hoya, Bremen und Verden, Hadeln, Osnabrück, Bentheim. In gewisser Art hatten auch Diepholz und Honstein Stände. Seitdem ist Lauenburg ausgefallen; dagegen Hildesheim, Ostfriesland, Lingen und Meppen hinzugekommen, die alle ihre ständischen Verfassungen hatten und von denen die beiden ersteren sie noch haben.

Regierung dagegen nahm sich der pflichtigen Unterthanen gegen die exemten Stände an, was ihr Gunst und Kraft, auch gegen die Landschaften gab. Die Geschichte des Calenbergschen Kopfgeldes, welches nach dem 7jährigen Kriege eingeführt, nach und nach so heftige Bewegungen hervorrief, wie sie zu jener Zeit in der Ständeversammlung eines kleinen Landes schwerlich sonst vorgekommen sind, kann zur Erläuterung und Bestätigung des Gesagten dienen. (Meiners u. Spittler's Götting. Histor. Magazin Bd. 6, S. 312, Rehberg: Sämmtl. Schriften II. S. 155.) Wenn nun auch in den übrigen Provinzen des Kurstaats keine so auffallende Vorgänge eintraten, so war doch der dort herrschende Geist, das Streben der bevorrechteten Stände nach Exemtion von Lasten und nach Bevorzugung im Staate nicht sehr verschieden von dem, welcher die Erschütterungen in der Calenbergschen Landschaft hervorgerufen hatte.

Im Juni 1803 erfolgte die Besetzung des Landes durch die Franzosen. Als die Regierung sich bei Annäherung des Feindes entfernte, ließ sie eine aus landesherrlichen Commissarien und ständischen Mitgliedern jeder Provinz bestehende Deputation zurück, um mit dem feindlichen Befehlshaber über die Leistungen, die er fordern würde, zu verhandlen. Derselbe zog die mehreren Deputationen in ein einziges Landes-Deputations-Collegium zusammen, welches bis zu den Ereignissen in Wirksamkeit blieb, die 1807 zur Schöpfung des Königreichs Westphalen führten. Diesem wurden die südlichen und südwestlichen Theile des Kurfürstenthums einverleibt; ihren ständischen Einrichtungen machte die Verfassung des neuen Königreichs ein Ende. In dem ihm gleichfalls incorporirten ehemaligen Fürstenthume Hildesheim hatte schon 1803 die Preußische Regierung, der es durch die Secularisation zugefallen war, die Stände aufgehoben. Die Preußische Provinz Ostfriesland traf das gleiche Loos 1807 bei ihrer Vereinigung mit dem Königreiche Holland.

2. Von 1813 bis 1819.

Im November 1813 trat die rechtmäßige Regierung wieder ein. Jetzt galt es vor allem zu dem Kampfe gegen Frankreich alle Kräfte in Bewegung zu setzen, alle Hülfsmittel herbeizuschaffen.

Dazu wirkte außer der Regierung und den Behörden mit, wer den guten Willen und die Gelegenheit hatte; auch die Stände oder ständischen Corporationen in einigen Provinzen zeigten sich aus freiem Antriebe oder auf Anlaß der, anfangs zum Theil kraft eigener Autorität zusammengetretenen Regierungsbehörden dabei thätig. Während des Krieges von 18¹³/₁₄ suchte die Regierung, so gut sie vermochte, das Nothwendigste und Unaufschieblichste in der Verwaltung, im Finanzwesen und in der Gesetzgebung zu ordnen; kaum aber war die sichere Aussicht auf Frieden näher getreten, als sie auch in allen diesen Beziehungen geregeltere, den Rechten des Herrschers und der Unterthanen, so wie den Bedürfnissen der Zeit entsprechende Einrichtungen zu schaffen bemühet war. Allerdings glaubte sie nicht, dabei lediglich nach Willkühr, wenn gleich in guter Absicht, verfahren zu dürfen; denn sie war von dem Gedanken durchdrungen, den der Prinzregent, nachmals König Georg IV., durch den Grafen v. Münster auf dem Wiener Congresse in der denkwürdigen Erklärung vom 21. October 1814 aussprach, daß nach den in Deutschland vorgegangenen Veränderungen den Fürsten nicht ganz unbedingte oder rein despotische Rechte über ihre Unterthanen zuständen. Aber eben so wenig dachte die Regierung daran, daß alles bis 1803 Bestandene, obwohl thatsächlich und zum Theil rechtlich vernichtet, von selbst wieder aufleben oder ganz unverändert hergestellt werden müsse. „Sie konnte die verflossenen Jahre nicht überspringen,“ sagt ein der damaligen Verhältnisse auf's genaueste kundiger Staatsmann, der selbst bei den neuen Einrichtungen eine Hauptrolle spielte, Rehberg: Zur Geschichte des Königreichs Hannover, S. 14 u. folg., „Das Land war nicht bloß durch einen feindlichen Ueberfall bedrückt und ausgesogen; es war in allen innern Verhältnissen erschüttert.“ Allerdings wurden auch damals Stimmen laut, welche rücksichtslose Herstellung des Alten forderten, aber sie gewannen nicht den Sieg, und vergebens bemüht sich jetzt die Denkschrift, den Glauben zu erwecken, daß die Partei, von welcher jene Stimmen ausgingen, schon damals herrschend geworden sei. Sie war zu jener Zeit noch nicht stark genug; ja manche ihrer späteren Führer sprachen damals noch ganz andre Ansichten aus. Bald aber entwickelte sie sich und begann einen Kampf, der mit wechselndem Erfolge bis jetzt gedauert hat. Aber die Regierung wollte keine unbedingte

Herstellung des Alten, auch deßhalb nicht, weil sie dessen Unzweckmäßigkeit in vieler Beziehung aus Erfahrung kannte und von der Unvereinbarkeit vieler früheren Einrichtungen mit den Anforderungen der Gegenwart überzeugt war.

Seit dem Aussterben der Celleschen Linie im Jahre 1705 hatte der Kurstaat eine einigermaßen einheitliche Regierung in Hannover gehabt; *) doch war sie in ihrer Entwickelung und Wirksamkeit durch die bestehenden 6 oder 7 Provinziallandschaften vielfältig gehemmt gewesen. An ein für das gesammte Kurfürstenthum geltendes Gesetz, bei dem die Stände hätten zugezogen werden müssen, war kaum zu denken; die Oberappellationsgerichtsordnung von 1713, fast das einzige Beispiel, kam unter besonders günstigen Verhältnissen zu Stande. War ein solches Gesetz nach Ansicht der Regierung unentbehrlich, aber keine Aussicht auf Erlangung der Zustimmung aller Stände vorhanden: so ward es vom Landesherrn einseitig erlassen, und man suchte hinterher die Stände zu beschwichtigen, so weit es nöthig schien und gehen wollte, wie z. B. bei der Verordnung über das Verfahren in Landesöconomieangelegenheiten von 1768. Doch konnte eine solche Maaßregel immer nur ausnahmsweise angewandt werden. Aber auch in der Verwaltung konnte die einheitliche Regierung sich nur beschränkt geltend machen, theils weil die Verschiedenartigkeit der provinziellen Einrichtungen entgegenstand, theils und hauptsächlich weil die Geldmittel der Regierung zu beschränkt waren. Denn das Recht zur Bewilligung von Abgaben und zur Belastung der Landescassen mit Schulden hätten die Stände sämmtlich festgehalten, welche Schmälerung ihrer sonstigen Rechte auch eingetreten sein mochte; und sie übten dies Recht mit großer Sparsamkeit, um so mehr, als jede neue Bewilligung eine Abgabenerhöhung nöthig zu machen pflegte und dabei sofort der Exemtionsstreit entstand, welcher je länger desto mißlicher für die privilegirten Stände ward, weil ihrem Streben sich nicht nur die Richtung der Zeit, sondern auch die Regierung immer weniger günstig bewies. Was die Landescassen zahlten, bestand hauptsächlich in dem Beitrage zum Militair und in einigen geringeren Summen zu festbestimmten

*) Die Regierung in Stade, obwohl ziemlich selbstständig gestellt, war ihr doch subordinirt.

Zwecken, meist für einzelne allgemeinere Anstalten. Die Regierung war daher fast ganz auf das Cammergut hingewiesen, dessen Einkünfte aber bei weitem nicht so groß waren, wie man bei dem Geheimnisse, was über demselben lag, allgemein glaubte. Ungeachtet nun die Regierung neue Einrichtungen, welche erhebliche, auf das Domainialgut nicht zu legende Ausgaben erforderten, möglichst unterließ, so wäre doch ohne die Verbindung mit England der Haushalt in solcher Weise nicht fortzuführen gewesen. Aber die drei ersten Welfischen Fürsten auf dem Englischen Throne wandten ihrem Erblande nicht nur bedeutende Subsidien in den damaligen Kriegen, sondern auch über 20 Millionen Thlr. aus ihrem Privatvermögen zu.

Alles dies war jedoch 1813 anders geworden oder eine Aenderung stand nahe bevor. Die allgemeine Gesetzgebung ließ sich nicht mehr in den ehemaligen engen Gränzen halten, die neuen staatlichen, Handels- und Gewerbverhältnisse forderten gebieterisch Einrichtungen, die mit großen Kosten verbunden waren, die Trennung der Kronen von Großbritannien und Hannover mußte jeden Augenblick erwartet werden. Dazu kamen die Folgen der Umwälzungen von 18⁰³/₁₃, die Auflösung des Deutschen Reichs, die Beseitung seiner Gesetzgebung und Gerichte, die Folgen einer zehnjährigen feindlichen Besetzung des Landes, welche dasselbe mit Schulden belastet, die früheren Formen und Einrichtungen über den Haufen geworfen und neue an die Stelle gesetzt hatte, die eben so wenig beibehalten, als die alten unbedingt hergestellt werden konnten. Außerdem waren zu dem ehemaligen Kürfürstenthum neue Theile, welche sich mit jenen in ähnlicher Lage befanden, hinzuerworben, und der Erwerb noch andrer stand in Aussicht. Das Bedürfniß drängte daher die Regieruug unabweislich, Staatseinheit zu schaffen. Die landesherrliche Erkläruug vom 12. Aug. 1814 verband die sämmtlichen Lande des Kurstaats zu einem Königreiche, und das Patent des Prinzregenten vom selbigen Tage schuf und berief die erste allgemeine Ständeversammlung, welche aus Deputirten sämmtlicher Stände aller zum Kurfürstenthume gehörigen Staaten zusammengesetzt sein, und mit der von nun an alle allgemeinen Landesangelegenheiten, in so fern sie nach der früheren Verfassung einer ständischen Mitwirkung bedurften, berathen und zum Schluße gebracht werden sollten. Ueber diesen Grund-

satz, das wahre und hauptsächlichste Motiv der neuen Schöpfung, war die Regierung sich völlig klar, und er ward auf das bestimmteste ausgesprochen; alles Uebrige blieb weiterer Bestimmung vorbehalten, namentlich die dauernde Zusammensetzung der (für diesesmal nur provisorischen) allgemeinen Ständeversammlung, ihre Rechte und ihr Wirkungskreis, so wie die Reorganisation der alten Landschaften, welche mit den etwa nöthig oder rathsam werdenden Modificationen beibehalten werden sollten, und deren Stellung zu der Ständeversammlung des Königreichs. In Bezug auf diese Punkte war die Regierung noch nicht mit sich selbst einig, hätte aber auch, selbst wenn sie es gewesen wäre, keine bleibende Anordnungen treffen können, da auf dem Wiener Congresse die Verhandlungen über die Deutsche Verfassung noch nicht zum Abschlusse gekommen waren, und ihr Ergebniß erheblichen Einfluß auf die Gestaltung des ständischen Wesens im hiesigen Lande üben konnte, zumal wenn dasselbe so ausfiel, wie der Prinzregent und der Graf v. Münster dort es mit Hochsinn und Beharrlichkeit herbeizuführen angestrengt bemüht waren. Diese Ungewißheit wirkte aber selbst auf den Punkt ein, welcher zunächst mehr als alles Andre die Staatseinheit nothwendig machte. Die Vereinigung aller Schulden und Lasten der einzelnen Provinzen und die Einführung eines allgemeinen Steuersystems ward den Ständen des Königreichs nur als Rath und Wunsch des Regenten empfohlen, von demselben am 17. Januar 1815 definitiv beschloßen und vom Landesherrn bestätigt*)

Das Halbe dieser Zustände mochte der Regierung oder doch dem Grafen v. Münster weniger bedenklich erscheinen, da er augenscheinlich von dem Gefühle der Ueberlegenheit über die Stände beseelt war (Anlage IV. der Denkschr.) und dieselben jederzeit nach Gefallen leiten und organisiren zu können glaubte. Es zeigte sich jedoch bald, daß er, wenigstens was den ersteren Punkt betrifft, die Kraft der allgemeinen Stände nicht richtig geschätzt hatte. Denn wenn gleich es denselben in vielen Fällen an Sicherheit und Gewandheit fehlte, und sie sich manchmal in kleinen Dingen und in Bezug auf Exemtionen kleinlich bewiesen, so zeigten sie sich doch der Regierung gegenüber unabhängig und kräftig, und gingen in den

---

*) Rede des Grafen v. Münster in der Ständeversammlung vom 16. Oct. 1815,ständ. Actenst. I. S. 24.

Vorbereitungen und theilweise auch in den Beschlüssen über neue Einrichtungen, namentlich im Gerichts- und Verwaltungswesen, weiter als die Regierung vermuthet hatte und zuweilen auch wohl wünschte. Im Ganzen war es der Regierung angenehm, wenn die Stände die Initiative ergriffen oder über die Regierungspropositionen hinausgingen; in einigen Fällen trat sie ihnen jedoch auch entschieden entgegen, wenn dieselben sich von dem vorgezeichneten Pfade auf gefährliche Abwege verlieren zu wollen schienen. Dies that sie namentlich, als die Stände die Feststellung des Beitrages der bisher Befreieten zu der neuen Grundsteuer zur provinziellen Verhandlung verweisen, und die Uebertragung eines den Landschaften der älteren Provinzen zustehenden Wahlrechts zu einer Oberappellationsrathsstelle auf eine Landschaft der neueren Provinzen von Zustimmung der berechtigten Landschaften abhängig machen wollten. Im ersteren Falle erklärte die Regierung den ständischen Antrag für unvereinbar mit der erfolgten Vereinigung der Provinzen zu einem Ganzen und namentlich zu Einer allgem. Ständeversammlung; in dem zweiten ging das Ministerium aus gleichem Grunde auf das Gesuch nicht ein, sondern forderte die Stände auf, in der Sache zu beschließen, was das gemeine Beste des Landes, welches von ihnen vertreten werde, erfordere. Darauf standen auch die Stände von ihren Beschlüssen ab.*)

Fälle dieser Art waren indeß nicht häufig; denn obwohl die provisorische Ständeversammlung zur größeren Hälfte aus Abgeordneten der privilegirten Classen, hauptsächlich der Ritterschaften bestand, so bildete sie doch nur Eine ungetrennte Versammlung, und diese Gemeinsamkeit der Verhandlungen erzeugte eine gewisse Uebereinstimmung in den Ansichten und Bestrebungen der adlichen und bürgerlichen Mitglieder, zumal in der ersten Zeit, als der allgemeine Aufschwung noch fortdauerte oder wenigstens nachwirkte und das Gefühl der Nothwendigkeit einträchtigen Handelns mit Hintansetzung kleinlicher Interessen lebendig erhielt. Allein bald änderte sich dieser gute Geist, und es trat bei einem Theile der Versammlung das Streben nach Erhaltung oder Wiedergewinn der alten Vorrechte und Vorzüge wieder in den Vordergrund. Aber dieser Theil (von 85 Stimmen waren es 26, die in engster Ver-

*) Actenst. der prov. St.-V. I. 391, 394 u. III. 209, 213.

einigung alle Privilegien und Exemtionen aufrecht zu erhalten suchten) bildete die Minderzahl und konnte nur durch Versetzung in eine abgesonderte Kammer die Kraft zu gewinnen hoffen, als Majorität derselben seinen Bestrebungen mehr Erfolg zu verschaffen. In diesem Sinne wirkten jene Mitglieder auf die Regierung und vor allen auf den Grafen v. Münster ein, bei dem sie Besorgniß vor demokratischen Tendenzen der hervorragendsten Mitglieder in der Ständeversammlung zu erwecken wußten, wobei ihnen der Umschwung, welchen die Ansichten in den höheren Kreisen um das Jahr 1819 genommen hatten, sehr zu Hülfe kam. Die Denkschrift (§ 17) bezeichnet zwar die Erwähnung jener Aenderung als unbegründete Verdächtigung; allein es ist schwer begreiflich, wie ihr Verfasser das nicht weiß oder nicht wissen will, was doch Jeder weiß, dem die Geschichte der damaligen Zeit nicht ganz fremd ist. Auch zeigte sich bald die Frucht jener Bestrebungen bei den Anordnungen, die sowohl über die definitive allgemeine Ständeversammlung als über die Provinziallandschaften getroffen wurden.

3. Von 1819 bis 1833.

Mittelst Rescripts vom 5. Januar 1819 eröffnete der Prinz-Regent den provisorischen allgemeinen Ständen seine Entschließungen und Absichten in Betreff der künftigen definitiven allgemeinen Ständeversammlung, deren wesentlicher Unterschied von der bisherigen zunächst darin zu erkennen war, daß sie aus zwei Cammern bestehen sollte, von denen die erste zu mehr als Zweidrittheilen aus Deputirten der Ritterschaften und übrigens aus einigen Standes- und noch zu schaffenden Majoratsherren, so wie aus einigen vermöge ihres Amts berufenen Mitgliedern, welche aber der Mehrzahl nach auch den Ritterschaften angehören mußten; die zweite Cammer hingegen überwiegend aus städtischen Abgeordneten zusammengesetzt war. Diese Zusammensetzung wurde vom Landesherrn für feststehend erklärt; über das Speciellere derselben, die Geschäftsordnung und einige untergeordnete Punkte sollte mit der provisorischen Ständeversammlung noch verhandelt werden.*) Nichts desto weniger

*) Actenst. I. S. 49.

machte diese letztere, obwohl auch in ihrem Schooße die Befugniß dazu von Seiten der erwähnten Minderzahl bestritten wurde, in einem Schreiben vom 10. Mai 1819 gegen die zwei Cammern und deren Zusammensetzung dem Prinzregenten Vorstellung, wobei hauptsächlich darauf Gewicht gelegt ward, daß in beiden, mit gleichen Rechten ausgerüsteten Cammern nur einzelne Stände repräsentirt seien, nicht aber, wie doch unumgänglich nothwendig, das gemeinschaftliche Interesse aller Landeseinwohner vertreten werde. Dies werde zur Folge haben, daß der Adel von der Nation völlig isolirt werden, eine Opposition beider Cammern gegen einander in allen Angelegenheiten, wo nur entfernt das wirkliche oder eingebildete Interesse der einzelnen Stände in Frage komme, nothwendig entstehen, bei einer solchen Stellung aber das Privatinteresse der Stände als Hauptrücksicht, das allgemeine Wohl nur als Nebenrücksicht die Cammern leiten, und hieraus eine feindselige Richtung der einen Cammer gegen die andere sich erzeugen würde, welche alles gemeinsame Streben zum Wohle des Ganzen entfernen und Unzufriedenheit, Gährung und Parteiung herbeiführen, somit nicht den Zweck der ständischen Einrichtung erfüllen, sondern dieselbe sehr bald stürzen müsse. *) Allein diese warnende Stimme ward nicht beachtet; der Prinzregent sah die Bedenken als ungegründet an, ja bezeichnete die Befürchtung, daß in allen Fragen des Interesses einzelner Stände nothwendig eine Opposition unter den Cammern entstehen, und bei solcher Stellung das Privatinteresse als Hauptrücksicht, das allgemeine Wohl aber nur als Nebenrücksicht die Cammern leiten werde, als grundlose, den Charakter der Hannoveraner verunglimpfende Voraussetzungen, und sprach das Vertrauen aus, daß die Stände, ihrer Pflicht gegen das Vaterland und ihrem Eide getreu, das wahre Beßte des Landes ihrem Privatvortheile voransetzen würden. Leider hat die Erfahrung nicht dieses großherzige Vertrauen, sondern jene Besorgniß der Stände gerechtfertigt. Denn wenn auch nicht das Zweicammersystem an sich (welches vielmehr in unseren Verhältnissen unentbehrlich ist), so doch die Zusammensetzung der Cammern und besonders der ersten Cammer hat vorzugsweise die Erschütterungen und Kämpfe in unserm Verfassungsleben hervorgerufen,

*) Actenst. der prov. St.=V. I. S. 60.

die seitdem wohl eine Zeitlang geruhet haben, aber nie wahrhaft gehoben sind, und die schwerlich je anders enden werden, als bis ihre Quelle verstopft, bis die unerläßlich erforderliche Uebereinstimmung der Cammern unter sich und mit den Provinziallandschaften hergestellt sein wird.

In dem Mangel der Uebereinstimmung mit diesen letzteren liegt nämlich eine zweite Schattenseite unsrer Verfassungszustände.

Schon in dem Patente vom 12. August 1814, wodurch die provisorische allgemeine Ständeversammlung berufen wurde, hatte der Prinzregent die Zusicherung ertheilt, die ständische Verfassung in den einzelnen Provinzen unter etwa nöthigen oder rathsam werdenden Modificationen beibehalten zu wollen. Worin diese Modificationen bestehen sollten, wußte man damals aus gleichen Gründen eben so wenig als bei der allgemeinen Ständeversammlung. Nur der Grundgedanke war entschieden und wurde bei jeder Gelegenheit ausgesprochen, daß die Landschaften und ihre Rechte nur in so weit wieder wirksam werden dürften, als dies mit der Stellung und dem Zwecke der allgemeinen Ständeversammlung vereinbar sei. Auch wurde es als nothwendig angesehen, die allgemeinen und die Provinzialstände möglichst gleichartig zu machen; und wie von diesem Gesichtspunkte aus zu der provisorischen Ständeversammlung Deputirte sämmtlicher Stände aller zum Kurfürstenthume gehörigen Staaten berufen waren: so beabsichtigte man, bei der Reorganisation der Landschaften ihre Bildung derjenigen der allgemeinen Ständeversammlung wenigstens anzunähern. Zu diesem Zwecke sollten namentlich den freien Grundbesitzern, welche in den Provinziallandschaften gar nicht oder nur gering vertreten gewesen waren, so wie auch einigen Städten, die sich in gleicher Lage befanden, Repräsentationsrechte gegeben, und die Ritterschaften modificirt werden. Ehe aber an das landschaftliche Verfassungswerk Hand gelegt würde, wollte die Regierung mit den allgemeinen Ständen wenigstens über die Hauptpunkte (Vereinigung aller Schulden und Lasten, gemeinsames Steuersystem u. s. w.) im Reinen sein, in der Anordnung dieser Angelegenheiten aber sich durch die Provinziallandschaften nicht hindern lassen. Die Minister in Hannover widerriethen zwar deren sofortige Berufung auch aus Furcht vor Widersprüchen gegen die allgemeine Ständeversammlung; allein darüber war der Graf von Münster erhaben; er hielt die

Regierung nicht schuldig, sie eher zu berufen, als es ihr zweckdienlich scheine (Anlage IV. der Denkschrift); auch war er keineswege der Ansicht, daß mit den Provinzialständen in Bezug auf ihre Reorganisation über ihre herkömmlichen Rechte verhandelt werden müsse. Eben so wie hinsichtlich der allgemeinen Ständeversammlung sollte auch in Betreff der Provinziallandschaften das Notwendige durch landesherrliche Bestimmung geordnet und nur über die Gestaltung desselben im Einzelnen weiter mit ihnen verhandelt werden. Zu dem ersten wurde insbesondere die Aufnahme neuerworbener Landestheile in den landschaftlichen Verband, die Zulassung neuer Mitglieder, denen der Landesherr Standschaft verleihen wollte, namentlich für den freien Grundbesitz, und die Reform der Ritterschaften gerechnet. Das scheint der Grundgedanke in dem allerdings merkwürdigen Rescripte vom 28. Mai 1818, wovon die Denkschrift (Anl. IX) ein Bruchstück mittheilt.

Nachdem nun die Verhandlungen mit den allgemeinen Ständen zu dem Punkte, bis zu welchem sie hatten geführt werden sollen, gediehen waren, wurden im October 1818 auch die Landschaften aller Provinzen, sowohl der alten als der neuen, zusammen berufen. Damals hatte sich zwar der oben erwähnte Umschwung in den Ansichten theilweise schon vollzogen; doch blieb die Regierung hinsichtlich der Organisation und des Wirkungskreises der Landschaften zunächst noch bei den oben dargelegten Grundsätzen stehen. Allein in den Provinziallandschaften, wo die Ritterschaften fast überall das Uebergewicht besaßen, machte der Geist, welcher die Minorität in der provisorischen Ständeversammlung beherrscht hatte, sich geltend; sie widersetzten sich zum Theil der Regierung, und diese griff ihnen gegenüber nicht wie gegen die allgemeinen Stände in allen Stücken durch, obwohl sie in einzelnen Punkten auf ihrem Willen bestand und ihn dann auch durchsetzte. So wurde z. B. der Lüneburgischen Land- und Ritterschaft die Aufnahme der Ritterschaft des bei Hannover verbliebenen Theils von Lauenburg, obgleich über die Bedingungen keine Vereinbarung erzielt war, durch landesherrliches Rescript vom 11. November 1819 auferlegt. Im Ganzen kam jedoch von den angekündigten Reformen und Modificationen wenig zu Stande. Nur im Osnabrückschen, wo von den früher vorhanden gewesenen drei Curien durch Aufhebung des Domcapitels Eine weggefallen war, wurde eine

neue Curie der freien Grundbesitzer an die Stelle gesetzt und dadurch eine wirklich fruchtbringende Einrichtung geschaffen. Dagegen kam die beabsichtigte Einverleibung von Meppen, Lingen und Bentheim mit der Osnabrückschen Landschaft nicht zur Ausführung. In Ostfriesland ließ man im wesentlichen die alte Verfassung bestehen, welche der neuen Osnabrückschen ähnlich war. In der Bremen-Verdenschen und in der Lüneburgschen Landschaft blieb die lediglich zum Vortheile der ganz überwiegenden Ritterschaften gereichende Einrichtung bestehen, daß die Stände sämmtlich in einer Versammlung sitzen; die Zulassung der Deputirten des freien Grundbesitzes ward nur bei der Bremen-Verdenschen, nicht bei der Lüneburgschen Landschaft erreicht, wo sie auch heute noch nicht erfolgt ist. Auch im Hoyaschen ward die eine ungetrennte Versammlung beibehalten, welche den zahlreichen Mitgliedern der Ritterschaft das Uebergewicht über die Vertreter der Freien, der Stadt Nienburg und der Flecken giebt. In der Calenbergschen und Hildesheimschen Landschaft wies man die Abgeordneten der freien Grundbesitzer in die städtische Curie, wohin sie nicht passen; doch traten sie erst nach 12 Jahren in dieselbe ein. Uebrigens ward im Calenbergschen die alte Eintheilung in drei Curien beibehalten, ungeachtet die Prälatencurie durch die Secularisation ganz von der Regierung abhängig und bedeutungslos geworden war. Im Hildesheimschen dagegen setzte man an die Stelle der früheren vier Curien deren zwei, von welchem die erste durch die Ritterschaft gebildet wird. Die Reform der Rittermatrikel ward bei erfolgendem Widerspruche der Ritterschaften von der Regierung aufgegeben, so dringend sie auch namentlich in Calenberg, Lüneburg, Hoya und Osnabrück, wo der Besitz ganz unbedeutender Güter, ja bloßer Wohnhäuser Stimmberechtigung giebt, gewesen wäre und obwohl die Regierung dadurch, daß sie auch dann nicht darauf einging, als die Ritterschaften endlich einwilligten, deutlich zeigte, daß sie aus anderen Gründen davon abstand, als weil sie, wie die Denkschrift (§ 14) meint, die Zustimmung der Ritterschaften für nothwendig gehalten hätte. In der Osnabrückschen Land- und Ritterschaft waren jedoch schon 1818 einseitig von der Regierung die adlichen Rittergutsbesitzer auch ohne Ahnenprobe zugelassen, was erst 1847 durch die ritterschaftlichen Statuten wieder geändert wurde.

Als die provisorische Ständeversammlung ihre Erklärung vom 10. Mai 1819 abgegeben hatte, wurde sie bald darauf vertagt und am 26. October desselben Jahrs aufgelöset. Das Rescript des Prinzregenten, wodurch dies geschah, war an die Provinziallandschaften gerichtet, denen darin auch die von den Anträgen der provisor. allgem. Ständeversammlung abweichenden Beschlüsse des Landesherrn eröffnet, so wie ihnen durch ein Schreiben des Ministeriums die den ständischen Anträgen entsprechenden Entschließungen des Prinzregenten zur Kenntniß gebracht wurden. Diese Mittheilungen geschahen aber lediglich zur Nachricht; es war eine Art Rücksicht, die man den Landschaften erzeigen wollte (Denkschrift Anlage XIX.); um indeß jede Mißdeutung zu verhüten, wurde ausdrücklich erklärt, daß diese nicht auf eine Provinz sich beschränkende Angelegenheit nicht zur Berathung der Landschaften gehöre. Sodann aber wurden durch das landesherrliche Patent vom 7. December 1819 die vorbehaltenen näheren Bestimmungen über die Verfassung der (definitiven) allgemeinen Ständeversammlung getroffen, welche, was die Bildung der Cammern betrifft, von dem im Rescripte vom 5. Januar 1819 ausgesprochenen Beschlüssen hauptsächlich nur darin abweichen, daß in der ersten Cammer der Lüneburgschen Ritterschaft noch ein Deputirter mehr zugestanden, und die Zahl der Deputirten für die freien Grundbesitzer in der zweiten Cammer, außer denen für Hadeln und Bentheim, auf 20 festgesetzt war. Indeß blieb die Vertretung der nicht ritterschaftlichen Grundeigenthümer zum größten Theile noch 12 Jahre und länger eine bloße Aussicht, weil, wie als Grund angegeben wurde, die Verhältnisse der freien Grundbesitzer zuvor geregelt werden mußten. Ueberhaupt ward die wiederholt und entschieden ausgesprochene Begründung der allgemeinen Versammlung auf die Provinzialstände nur bei den Ritterschaften und bei den Ostfriesischen und Osnabrückschen Freien, nicht aber bei den Städten, also nicht bei der Mehrzahl der zweiten Cammer verwirklicht. Manche Elemente der allgemeinen Ständeversammlung, z. B. die Universität und die Consistorien hatten in den Landschaften gar keine Analogie. *) Was aber den Wirkungskreis der allgemeinen

*) Bei der provisor. Ständeversammlung war selbst nicht einmal die ritterschaftliche Vertretung genau auf die Ritterschaften, so wie sie in den Landschaften berechtigt waren, gegründet, indem z. B. zur Wahl der Abgeordneten für die

Stände anlangt, so erklärte das Patent (§ 6) wiederum ausdrücklich, daß über alle, das ganze Königreich betreffenden, zur ständischen Berathung verfassungsmäßig gehörenden Gegenstände nur mit den allgemeinen Ständen verhandelt, dagegen alle diejenigen Angelegenheiten, welche nur die eine oder andere Provinz angehen und zu einer ständischen Berathung geeignet sein, auch fernerhin an die Provinziallandschaften gebracht werden sollten. Uebrigens solle die allgemeine Ständeversammlung im Wesentlichen dieselben Rechte auszuüben haben, welche früher den einzelnen Provinziallandschaften, so wie der provisorischen allgemeinen Ständeversammlung zugegestanden hätten.

Die allgemeine Ständeversammlung ging nun auf der Bahn fort, welche die provisorische eingeschlagen hatte, namentlich in Bezug auf die Ordnung des Haushalts, des Steuer- und Landesschuldenwesens, der Cassenverwaltung u. s. w. Bei Bewilligungen und der Regierung gegenüber waren beide Cammern in der Regel einig, und die erste Cammer zeigte hierbei wenigstens keine größere Nachgiebigkeit als die zweite. Anders aber war es, wenn Sonderinteressen, vornämlich die Exemtionen von Staats- und Gemeindelasten, von der Gerichtsbarkeit, der Polizei u. s. w. in Frage kamen. Da ging sehr bald in Erfüllung, was die provisorische Ständeversammlung gefürchtet und vorausgesagt hatte. Besonders zeigte sich dies bei dem Streite um die Grundsteuerfreiheiten. Schon in der ersten Vorlage, welche die Regierung den provisor. Ständen am 15. December 1814 machte, erklärte sie, daß weder die von den Französischen und Westphälischen Behörden eingeführten Grundsteuern unverändert beibehalten, noch auch die vor 1803 in den meisten Provinzen des Kurstaats üblich gewesenen Contributionen ohne weiteres hergestellt werden könnten. Deßhalb wurden die bei der Besteuerung des Grund und Bodens zu treffenden Modificationen den Ständen zum besondern Gegenstande der Erwägung empfohlen. Dabei bezeichnete die Regierung die von den fremden Herrschern verfügte unbedingte Aufhebung aller

---

Osnabrückſche Ritterschaft die adlichen Rittergutsbesitzer ohne Ahnenprobe vermöge einer Regierungsverfügung zugelassen wurden, ungeachtet in der Provinziallandschaft nur die, welche die statutenmäßige Ahnenprobe bestehen konnten, stimmberechtigt waren.

Realfreiheiten und Exemtionen als eine der unbilligsten Neuerungen, und sprach sich zugleich dahin aus, daß auf der einen Seite die Verpflichtung jedes Eingesessenen, zu den gemeinen Bedürfnissen des Landes beizutragen, zwar nicht bestritten werden könne, auf der andern Seite jedoch auch vermieden werden müsse, daß die Classe, welche freilich vor andren bevorzugt sei, aber auch mehr als jede andre gelitten habe, über die Gebühr herbeigezogen werde.

Hiermit hatte die Regierung einen Streitgegenstand in die Verhandlung gebracht, welcher schon in der provisorischen Ständeversammlung Zwiespalt erregte, in den späteren Versammlungen aber den heftigsten Zwist unter den beiden Cammern zu Wege brachte, der theilweise bis auf die neueste Zeit gedauert hat und selbst noch fortwirkt. Zwar wurden Regierung und Stände bald darüber einig, daß die alten Befreiungen nicht uneingeschränkt aufrecht erhalten werden könnten und daß namentlich die Exemtionen von der neuen Grundsteuer, deren Einführung man beschlossen hatte, von den Chausseediensten und der durch das Gesetz von 1820 geordneten Militair-Einquartierungslast aufhören müßten. Allein wie und in welchem Maaße die frühern Exemten herbeizuziehen sein, ob namentlich die Exemtion von der sehr drückenden Cavalleriebequartierungslast, welche lediglich den pflichtigen Grundbesitzern auf dem platten Lande oblag, und die Exemtion von sonstigen Hoheitsdiensten beseitigt, oder gar erstere Befreiung auf die neuen Provinzen ausgedehnt, und welche Entschädigung für die Aufhebung der Grundsteuerexemtionen gegeben werden solle, darüber wurde Jahre lang mit Hartnäckigkeit und Erbitterung gestritten. Nachdem der schon von der provisorischen Ständeversammlung gemachte Versuch, die Frage wegen Heranziehung und Entschädigung der Exemten an die Provinziallandschaften zu verweisen, durch die Weigerung des Ministeriums fehlgeschlagen war, der Kampf aber immer fortdauerte und die nothwendige Regelung vieler Angelegenheiten, namentlich des Steuerwesens hemmte, machte die Regierung Vergleichsvorschläge, wornach die Exemten für den Verlust der Grundsteuerbefreiung durch Capitalisirung eines Viertheils der neuen Grundsteuer entschädigt, dagegen die Exemtionen von der Cavalleriebequartierung und den Hoheitsdiensten, außer beim Chausseebau, nicht nur fortdauern, sondern auch auf die neuen Provinzen ausgedehnt werden sollten. Diesen

Vorschlag hätten die Exemten gern angenommen; allein in der zweiten Cammer ward er wegen der Fortdauer und selbst Erweiterung der Exemtion von der Cavalleriebequartierungslast abgelehnt. Im Gefühle aber, daß doch ein Ende werden müsse, überließen endlich die ermüdeten Stände dem Könige die Entscheidung, und dieser entschied durch das in unserer Verfassungsgeschichte bedeutsam gewordene Rescript vom 18. Januar 1822 ganz nach den früheren Vorschlägen der Regierung. *)

Hiermit war der Streit zwar für den Augenblick beseitigt, seine Ursache aber keineswegs entfernt. Die Exemten, obwohl ihnen (abgesehen vom Domanium) gegen 900,000 Rthlr. als Entschädigung zufielen, waren doch nicht zufrieden, und die übrigen konnten sich eben so wenig beruhigen über die aufrechterhaltenen Exemtionen, deren Widerwärtiges, Unbilliges und Störendes z. B. beim Landstraßenbau, immer mehr empfunden wurde. Die Privilegirten fühlten indeß wohl, daß die Verhältnisse ihnen je länger desto ungünstiger wurden, und suchten nun mit um so größerem Eifer die ihnen noch gebliebenen Exemtionen zu behaupten und jede neue Belastung von sich abzuwehren. Dies zeigte sich in einem auffallenden Beispiele einige Jahre nach jener Königl. Entscheidung. Bei Veranlagung der Grundsteuer ist auf Belastung der Grundstücke mit Zehnten, guts-diensthherrlichen und ähnlichen Gefällen keine Rücksicht genommen. Als nun in den 1820r. Jahren die Grundbesitzer in große Bedrängniß geriethen, beantragte das Ministerium, die pflichtigen Grundbesitzer aus Rücksicht auf jene Lasten dadurch zu erleichtern, daß ihnen 6 Jahre lang gestattet würde, bei Abtragung ihrer Leistungen den Berechtigten einen Abzug zu machen. Die zweite Cammer fand den Betrag dieses Abzuges zu gering, die erste Cammer dagegen erklärte ihn für unvereinbar mit der Gerechtigkeit, und da die Regierung auf das Gesuch der Stände, um Zuordnung eines landesherrlichen Commissarius nicht einging, so mußten die Pflichtigen auf die ihnen zugedachte Erleichterung verzichten. **)

---

*) Ständische Actenst. II. 3. S. 1.

**) Ständ. Actenst. III. 6. S. 547, 713, 730.

4. Von 1833 bis 1840.

Indeß verlor die erste Kammer doch mehr und mehr Boden und sie dachte deßhalb auf Verstärkung. Eine solche hoffte sie an den Vertretern des Bauernstandes zu finden, in der Meinung, daß der Streit um die Steuern ein Streit zwischen Stadt und Land sei, und daß durch Vermehrung der bäuerlichen Abgeordneten das Uebergewicht der städtischen Deputirten, welche die erste Kammer als Gegner ihrer Exemtionsansprüche am meisten fürchtete, gebrochen werden würde. Die zweite Kammer war mit Verstärkung der Vertretung des Bauernstandes, wenn auch aus andren Gründen, hauptsächlich weil sie mit deren Hülfe den Exemtionsstreit gegen die erste Kammer durchzusetzen hoffte, einverstanden, und so wurden die Einleitungen dazu getroffen, welche jedoch, in Folge der 1830 eingetretenen Ereignisse, weiter führten, als 1819 beabsichtigt war, indem 1832 für die Zukunft Abgeordnete des gesammten bisher noch nicht vertretenen, sowohl freien als pflichtigen Bauernstandes berufen wurden. Allein der Erfolg entsprach den Erwartungen der ersten Kammer nicht, wozu freilich auch andre Ursachen mitwirkten. Die Juli-Revolution war nicht ohne Einfluß auf unsre Verhältnisse geblieben. Die Theilnahme an den öffentlichen Angelegenheiten des Landes, welche bis dahin sehr schwach gewesen war, belebte sich; die Hoffnungen auf Verbesserung suchten eine Stütze bei den allgemeinen Ständen, und diese wie die Regierung kamen ihnen entgegen. Letztere ging auf die Ablösung der grund- und gutsherrlichen Gefälle, welche schon im Frühjahre 1830 die erste Cammer im Principe, wenn auch in beschränktem Umfange, anzunehmen nicht hatte vermeiden können, in ausgedehntestem Maaße ein, war bereit die Steuern herabzusetzen, die von Ständen beschlossene erweiterte Vertretung des Bauernstandes zu bewilligen und das Wahlrecht in den Ständen etwas auszudehnen. Indeß hatte sie doch die Leitung nicht genugsam in den Händen. Diese gewann sie erst wieder, als die Stände auf Vereinigung der Königl.- und der Landescassen antrugen, die Regierung aber dies Gesuch unter der Bedingung, daß das auf ihren Anlaß beantragte Staatsgrundgesetz zu Stande gebracht werde, genehmigte und die Aufstellung des Entwurfs zu diesem Gesetze übernahm.

Hiebei mußte man nothwendig auf die Organisation der Provinziallandschaften zurückkommen, welche nach den größtentheils

mißlungenem Versuche von der Regierung nicht weiter oder so betrieben war, daß sie keinen Erfolg hatte haben können. Es ließ sich aber die Ueberzeugung gar nicht mehr abweisen, daß die Provinziallandschaften, wenn sie bestehen bleiben sollten, reformirt werden müßten, sowohl was ihre Zusammensetzung als was ihren Wirkungskreis betrifft. Obgleich 1818, wie die landesherrlichen Verfügungen besagen und worauf die Denkschrift so großen Nachdruck legt, wieder in Thätigkeit gesetzt, waren sie dennoch ohne Leben und Wirksamkeit geblieben, nachdem die Verhandlungen über die ihnen angesonnenen Modificationen ihr Ende erreicht hatten. Dies hatte seinen wesentlichsten Grund in den Anordnungen, welche die Regierung mit den allgemeinen Ständen getroffen hatte, und die Geschichte der Verhandlungen darüber zeigt am deutlichsten, wie beide nie an ihrer Befugniß zweifelten, den Wirkungskreis der Landschaften erweiternd oder schmälernd zu bestimmen, wenn das eine oder andre ihnen zweckmäßig schien. Das Folgende wird dienen dies zu belegen. Durch die von den allgemeinen Ständen beschlossene Vereinigung aller Schulden und Lasten der einzelnen Provinzen und Einführung eines gemeinsamen Steuersystems war den Landschaften der eigentliche Lebensnerv abgeschnitten; nicht nur weil die wahre Kraft und Bedeutung aller Stände auf dem Steuer- und Ausgaben-Bewilligungsrechte ruht, und die Provinzialstände nun nichts mehr zu bewilligen hatten, sondern weil ihnen auch die Steuer- und Cassenverwaltung, die sie früher gehabt, entzogen und auf das Obersteuer- und Schatzcollegium übertragen war. In dieser Beziehung hatte jede Landschaft nur das Recht zur Wahl eines Schatzrathes behalten, was unter solchen Umständen kaum eine andre Bedeutung haben konnte, als daß dadurch etwa einem Begünstigten eine wünschenswerthe Dienststelle zu verschaffen war. Anfangs beabsichtigte zwar sowohl die Regierung als die provisorische Ständeversammlung, den Provinziallandschaften einen erheblichen Theil ihres früheren Wirkungskreises in Bezug auf Steuerverwaltung und Ausgabenbewilligung demnächst wieder zuzuweisen. In der Rede, womit der Graf v. Münster die prov. Ständeversammlung nach der Vertagung am 16. Oct. 1815 wieder eröffnete, erklärte derselbe ausdrücklich, daß die Erhebung der Steuern, die Bestimmung der Remissionen u. s. w. durch die Provinziallandschaften den Absichten des Prinzregenten nicht entgegen

sei, und die Stände waren ebenfalls der Ansicht, daß die Steuerverwaltung, welche ehemals ein Geschäft der Landschaften gewesen sei, dies auch in der Folge bleiben werde. Dies hing damit zusammen, daß man einen großen Theil der auf die allgemeine Landescasse übernommenen Ausgaben, nämlich alle auf den innern Zustand der Provinzen sich beziehenden besonderen und größtentheils örtlichen Lasten wieder den einzelnen Provinzen zutheilen, und die Aufbringung der zu ihrer Bestreitung erforderlichen Mittel durch Nebenanlagen ihnen überlassen wollte. Dieser Beschluß ist nie ausdrücklich aufgegeben, aber eben so wenig zur Ausführung gekommen, sowohl weil man fürchten mochte, worauf das Ministerium schon 1816 hingewiesen hatte, daß durch Verweisung der Provinziallasten auf Provinzialfonds nachtheilige Provinzial-Finanzsysteme sich bilden und die mühsam errungene wichtige Einheit im Finanzwesen wieder zerstören könnten, als auch weil die Regierung und die Mehrheit in der allgemeinen Ständeversammlung den ziemlich bedeutungslosen Provinziallandschaften, zumal bevor sie angemessen reorganisirt worden, keine neue Wirksamkeit geben wollte. Aber auch von der Absicht, den Landschaften die Erhebung und Verwaltung der allgemeinen Steuern zu überlassen, ging die Regierung und die Ständeversammlung schon 1817 wieder zurück, indem für diesen Zweck zuerst eine aus landesherrlichen und ständischen Mitgliedern zusammengesetzte Commission, vom März 1820 an aber das Obersteuer- und Schatzcollegium errichtet wurde. Nur hinsichtlich der Grundsteuer hielt man noch mehrere Jahre den Gedanken einer Vertheilung fest, dergestalt, daß jede Provinz ihre festbestimmte Quote aufbringen, und die Landschaft die Erhebung und Administration derselben haben sollte.*) Die Regierung und die allgemeinen Stände hatten sogar den Provinziallandschaften nachgelassen, Aenderungen hinsichtlich der Subrepartition in Vorschlag zu bringen, von welcher Befugniß diese auch einen sehr ausgedehnten Gebrauch machten. Als aber über die Vorschläge, welche ganz im Sinne derer waren, die in den Provinziallandschaften die Richtung angaben, bei den allgemeinen Ständen zwiespältige Ansicht entstand, indem

*) Dies hatte für einige Landschaften, in deren Bezirken noch ausgedehnte uncultivirte Grundflächen sich befinden, auch deßhalb großes Interesse, weil die von diesen Grundstücken demnächst nach erfolgter Cultur zu entrichtende Grundsteuer den Provinzen auf ihre Quote zu Gute kommen sollte.

die erste Cammer den Wünschen der Provinziallandschaften sich günstig erwies, die zweite aber die Anträge erst nach Rücksichten der Zweckmäßigkeit prüfen und demgemäß darüber beschließen wollte: so wurde die Entscheidung bis nach erfolgter Einführung der neuen Grundsteuer ausgesetzt, und den Provinziallandschaften nur nachgelassen, dann noch binnen bestimmter Frist Anträge auf Modification der Grundsteuergesetze einzubringen. Dies geschah auch, und die gestellten Anträge gaben zu erheblichen Aenderungen, wiewohl nicht zu den vorgeschlagenen, Anlaß; allein von dem ursprünglichen Plane ging man nun bald ganz zurück und gab 1834 das Quotensystem völlig auf, dessen Zweckwidrigkeit man allmälig erkannt hatte. Damit fiel denn auch die Ueberweisung der Grundsteuerverwaltung an die Provinziallandschaften und die Möglichkeit der Bildung von Provinzialfonds aus der demnächstigen Grundsteuer der noch uncultivirten Grundstücke von selbst hinweg. *)

Ferner war in Folge der Vereinigung aller Provinzialschulden und provinziellen Lasten von Ständen der Grundsatz angenommen, daß alles und jedes Vermögen der Provinziallandschaften, was sie bis zur Zeit der Vereinigung erworben hatten, auf die allgemeine Landescasse übergegangen sei; und wenngleich sie denselben nicht immer streng anwandten, z. B. der Ostfriesischen Landschaft die Benutzung ihres ansehnlichen Vermögens, unter Vorbehalt des Anspruchs der Landescasse auf dasselbe, vorläufig überließen: so wurde er doch in anderen Fällen zur Ausführung gebracht.

Durch diese Maaßregeln verloren aber nicht nur die Provinziallandschaften selbst, sondern auch die bei den meisten derselben bestehenden Ausschüsse und Administrationscollegien fast jeden Wirkungskreis, und behielten sonach eigentlich keinen Zweck mehr.

Ein Feld für die gesetzgeberische Thätigkeit war den Provinziallandschaften ebenfalls nicht oder doch nur in sehr beschränktem Maaße geblieben. Kaum wird bis zum Landesverfassungsgesetze von 1840 ein oder der andere Fall vorgekommen sein, daß die Regierung ihre Mitwirkung zu gesetzlichen Anordnungen in Anspruch genommen hätte. Sie hatte dazu weder Neigung noch Ver-

*) Ständische Actenst. III. 1. S. 92, 386; III. 5. S. 237; III. 6. S. 279, 526; IV. 1. S. 764; V. 2. S. 103, 798. Gesetz vom 21. Oct. 1834.

anlassung, da sie nicht nur den Grundsatz, daß über allgemeine Angelegenheiten nur mit den allgemeinen Ständen zu verhandeln sei, durchaus und in einigen Fällen selbst gegen deren Ansicht festhielt, sondern auch mit ihnen über provinzielle und noch mehr particuläre Gegenstände berieth und beschloß, mochten sie nun mit Geldbewilligungen oder allgemeinen Angelegenheiten zusammen hangen, die Rechte der Provinziallandschaften berühren, ja abändern oder nicht. Einige auffallende Beispiele der ersteren Art sind schon oben angeführt (S. 13); ein anderes enthält die nach eingezogenem Gutachten der allgemeinen Stände beschlossene Nichtherstellung der während der Fremdherrschaft aufgehobenen Hofgerichte zu Hannover und Celle, bei welchen die Calenbergsche, die Hoyasche und die Lüneburgsche Landschaft zu mehreren Rathsstellen das Präsentationsrecht geübt hatten.*) Zahlreiche andere Beispiele liefern fast alle ständischen Diäten sowohl der provisorischen als der definitiven Versammlung, und es ist wohl kaum ein Jahr hingegangen, welches nicht eine oder mehrere provinzielle Einrichtungen beseitigt und an deren Stelle allgemeine gesetzt hätte. Auch die Verwaltung provinzieller Institute, selbst solcher, die von den Landschaften gegründet, oder auf deren Verwaltung ihnen früher bestimmte Zusicherungen ertheilt waren, z. B. die Verwaltung des Zuchthauses zu Osnabrück, mehrer Hebammen-Lehranstalten u. s. w., wurde den Provinziallandschaften mit oder ohne Einwirkung der allgemeinen Stände von der Regierung nach und nach entzogen, so daß ihnen wenig mehr als die Verwaltung der provinziellen Brandcassen blieb, die der Osnabrückschen Landschaft jedoch auch genommen wurde.

Es konnte daher kaum einem Zweifel unterliegen, daß die Landschaften, wenn sie fortbestehen sollten, einen größeren angemessenen Wirkungskreis wieder erhalten müßten. Sie aufheben wollte man nicht, sowohl weil ihre Beibehaltung 1814 und 1818 vom Landesherrn versprochen war, und man hier im Lande vom Bestehenden immer nur im Nothfalle und selbst dann gewöhnlich nur ungern abgegangen ist, als auch weil man noch immer hoffte, sie wieder zu einem nützlichen und wichtigen Institute für die Landesverfassung machen zu können (Verhandlungen zwischen dem

*) Actenst. I. S. 383, 386.

Könige und dem Ministerium vom October 1831. (Denkschrift Anlagen **XXIII.** bis **XXXI**). Aber freilich ward dabei eine vorgängige zweckmäßige Reform derselben als unerläßliche Bedingung angesehen. Denn in ihrer zeitigen Beschaffenheit konnte man ihnen keine größeren Rechte in Bezug auf Gesetzgebung und Steuerbewilligung, und keine größere Einwirkung auf die Landesverwaltung einräumen, wenn man nicht der einseitigen und nachtheiligen Richtung, welche in den Provinziallandschaften und namentlich in ihrer Mehrzahl, wo die Ritterschaften das unbedingte Uebergewicht haben, vorherrscht, die Bahn eröffnen und den ausgedehntesten Spielraum geben wollte, was natürlich nicht geschehen durfte. Nun hätten auch nicht nur die Provinzialstände selbst gern einen erweiterten Wirkungskreis gewonnen, sondern auch die Elemente, welche in ihnen und in der ersten Cammer der allgemeinen Ständeversammlung vorwogen, denselben einen solchen um desto lieber verschafft, je mehr sie in den allgemeinen Ständen Boden verloren; allein sie wollten diesen Zuwachs von Rechten ohne vorgängige Reform oder doch ohne so wesentliche Aenderungen, daß sie dadurch ihr Uebergewicht in den Provinziallandschaften verloren haben würden.

Solche Betrachtungen mochten sich der Regierung aufdrängen, als sie 1831 den Entwurf zum Staatsgrundgesetze und dabei Bestimmungen über die Organisation und den Wirkungskreis der Provinziallandschaften aufzustellen hatte. Ihnen kamen aber noch andere gewichtige Motive hinzu. Es war schon 1831 eine ausgedehnte Vertretung des freien und pflichtigen Bauernstandes in zweiter Cammer und eine Theilnahme der Bürgerschaften bei den Wahlen der städtischen Deputirten beschlossen und durch die Verordnung vom 22. Februar 1832 angeordnet; die Regierung wollte nun noch eine viel weiter gehende Umgestaltung beider Cammern der allgemeinen Ständeversammlung herbeiführen, um die 1819 geschaffene Trennung von Adel und Nichtadel in der Ständeversammlung zu beseitigen: die erste Cammer sollte künftig neben den K. Prinzen, den Standesherrn und einigen Prälaten nur aus Majoratsherrn, die dem reichsten ritterschaftlichen Adel angehörten, bestehen; die ritterschaftlichen Deputirten aber sollten in die zweite Cammer eintreten, bei deren Zusammensetzung übrigens keine wesentliche Aenderung beabsichtigt ward.

Die Versuche zur Reform der Provinziallandschaften im Jahre 1818 und in der nächstfolgenden Zeit waren mißlungen. Dies hatte zwischen ihnen und den allgemeinen Ständen Eifersucht und Feindseligkeit erzeugt, wodurch die Existenz der allgemeinen Stände gefährdet war, wenn nicht der Grund gehoben wurde. Sollten daher allgemeine und Provinzialstände neben einander bestehen, so mußten sie auf denselben Grundlagen ruhen und durften sich nicht widerstreiten. Die bei dem Grundgesetze zu beschließende Reform der Provinziallandschaften durfte also nicht wieder mißlingen, wenn die neue Verfassung Aussicht auf Bestand haben wollte. Sollte man nun den früher eingeschlagenen Weg der Verhandlung nur mit den Landschaften selbst nochmals gehen oder einen anderen wählen? Anfangs war die Regierung trotz aller entgegenstehenden Bedenken zu dem ersteren geneigt, aber die Erörterungen über das Bedürfniß der Reform und über die Mittel, ihm Abhülfe zu schaffen, führten allmälig zu der Ueberzeugung, daß der frühere Weg nicht sicher zum Ziele führe, daß also ein anderer, der Weg der allgemeinen Gesetzgebung betreten werden müsse. Die als Anlagen der Denkschrift mitgetheilten, vorhin erwähnten Verhandlungen zwischen dem Könige Wilhelm IV. und seinen Ministern aus den Jahren 1831 bis 1833 weisen dies deutlich nach, und es wäre die Darstellung und Beurtheilung dieser Verhandlungen in der Denkschrift (§ 43) ganz unbegreiflich, wenn nicht die Unbekanntschaft des Verfassers derselben mit dem wahren Zusammenhange unserer Verfassungsgeschichte und mit dem eigentlichen Wesen unsrer Verfassungszustände seine Auffassungsweise einigermaßen erklärlich machte.

Die allgemeine Ständeversammlung verwarf den Plan der Regierung zur Umgestaltung beider Cammern; die ritterschaftlichen Deputirten, weil ihnen — wie sich auch schon 1819 bei Ertheilung von Virilstimmen an Majoratsherren gezeigt hatte — die Bevorzugung Einzelner aus ihrer Mitte zuwider war und weil sie den Eintritt in die zweite Cammer als Herabsetzung ansahen; die zweite Cammer aus verschiedenen Gründen, unter welchen namentlich der maaßgebend war, daß man den Adel, so lange er sich nicht der Gemeinde völlig anschließe, isoliren und so auf seine eigne Kraft oder Schwäche reduciren müsse. Statt der Regierungsvorschläge blieb man ziemlich beim Bisherigen stehen.

Hinsichtlich der Provinziallandschaften beschloß die allgemeine Ständeversammlung die Hauptzüge für die äußere und innere Organisation derselben, namentlich die Durchführung des Zweicammersystems (außer für Osnabrück und Ostfriesland, wo die bestehenden drei Curien beibehalten werden sollten), die Bildung der ersten Curie aus den etwa vorhandenen landtagsberechtigten Prälaten und den Mitgliedern der Ritterschaften, deren Statuten jedoch revidirt werden sollten, und die Bildung der zweiten Curie aus den Deputirten der Städte und der freien Grundbesitzer im Verfassungsgesetze selbst auszusprechen. Die fernere innere Organisation der Provinziallandschaften sollte durch Verhandlung zwischen ihnen und der Regierung auf verfassungsmäßigem Wege festgesetzt werden; sobald dieselbe aber bewirkt worden, sollte allen Provinziallandschaften das Zustimmungsrecht zu provinziellen Abgaben und zum wesentlichen Inhalte von Provinzialgesetzen zustehen.

Diese Beschlüsse wurden in das Staatsgrundgesetz vom 26. September 1833 aufgenommen; außerdem aber ward darin (§ 84) die im Wesentlichen mit der Bestimmung des Patents vom 7. December 1819 übereinkommende Vorschrift gegeben, daß über alle das ganze Königreich oder den Bezirk mehrerer Provinziallandschaften gemeinschaftlich und nicht lediglich specielle Verhältnisse der Provinzen betreffenden Gegenstände nur mit der allgemeinen Ständeversammlung verhandelt werden solle.

Auch hob das Grundgesetz (§ 28) alle Befreiungen von allgemeinen Staatslasten ohne Entschädigung auf, und traf (§ 43) hinsichtlich der Exemtionen von Gemeindelasten solche Anordnungen, daß dieselben auf die Dauer nicht mehr zu halten waren.

Allein die Regierung bewies sich bei Ausführung des Grundgesetzes bei weitem nicht so willig und thätig als vorher; sie traf zu den verheißenen Reformen die Vorbereitungen nur lässig und unvollständig oder gar nicht, und ließ namentlich das Gemeindewesen auf sich beruhen. Ihr kamen dabei die erste Cammer und die Ritterschaften überhaupt helfend entgegen, verzögerten die Reorganisation der Provinzialstände und hinderten die Beseitigung der Exemtionen, so wie die Entwickelung des Gemeindewesens und die Ausführung der den Landgemeinden gegebenen Zusagen. Indeß hätte sich dennoch ein besserer Geist nach und nach wohl erzeugt

und Bahn gemacht, wenn dem Grundgesetze Zeit gelassen wäre, Wurzel zu schlagen und Frucht zu bringen. Aber schon bei dem Thronwechsel von 1837 fanden seine Gegner die günstigste Gelegenheit, auf seinen Umsturz hinzuwirken, den das Kön. Patent vom 1. November 1837 aussprach. Doch gelang die Absicht der Widersacher der Verfassung von 1833 nur theilweise: die Ablösungsgesetze blieben in Kraft und die Herstellung der Exemtionen ward nicht vollständig erreicht. Die Verhandlungen in den Ständen nahmen eine unerwartete Wendung; trotz aller angewandten Einwirkungen zeigten sich diese keineswegs so willfährig, wie man gehofft haben mochte, und als die den privilegirten Ständen hauptsächlichsten Interessen, so gut wie nach den Umständen möglich, gesichert waren, setzte sich auch die erste Cammer der Regierung fast noch schroffer wie die zweite entgegen; und der König, welchem dringend an Beendigung des Streites lag, mußte ungeachtet mancher Bedenken zuletzt, um nur das Verfassungswerk zum Schlusse zu bringen, Bedingungen zugestehen, welche die Lage der Regierung sehr ungünstig machten. Die Denkschrift (S. 101—103) giebt in dieser Beziehung merkwürdige, dem Lande bisher unbekannte Aufschlüsse aus den geheimen Verhandlungen des Conseils in damaliger Zeit.

---

5. Von 1840 bis 1848.

Nach dreijährigem erbitterten Kampfe, der in alle Verhältnisse zerrüttend eingriff und Wunden schlug, die noch nicht geheilt sind, wurde am 6. August 1840 das neue Verfassungsgesetz vollzogen.

Hinsichtlich der Zusammensetzung der Cammern der allgemeinen Ständeversammlung wich es vom Grundgesetze nicht wesentlich ab, außer etwa in so fern, als 8 Mitglieder des, in Folge der Trennung der Kön. und der Landescassen hergestellten Schatzcollegiums in jede Cammer zur Hälfte eintraten. Die Rechte der allgemeinen Stände würden zwar den Worten nach etwas eingeschränkt, in Wahrheit aber erweitert, da jede Einengung des Bewilligungsrechts, die das Grundgesetz gemacht hatte, wieder weggeräumt, und in dem Schatzcollegium ein geeignetes und bereites Organ zur Bewachung und Wahrung der ständischen Rechte geschaffen wurde.

In Ansehung der Provinziallandschaften schwieg das Verfassungsgesetz von Reform derselben, bestätigte ihnen aber nichts desto weniger das Zustimmungsrecht bei Provinzialgesetzen und das Bewilligungsrecht bei provinziellen Abgaben und Leistungen, so wie (§ 62) den ritterschaftlichen Corporationen, welchen ihre statutenmäßigen Rechte verblieben, die Befugniß mit landesherrlicher Genehmigung ihre Statuten zu ändern oder neue einzuführen. Sodann wiederholte es (§ 112), daß über alle das ganze Königreich betreffende Gegenstände nur mit der allgemeinen Ständeversammlung communicirt werden solle, und erklärte, daß provinzielle Angelegenheiten an die betreffenden Provinziallandschaften gebracht werden würden; fügte aber hinzu: „Bei darüber eintretenden Zweifeln, ob ein Gegenstand zur Mitwirkung der allgemeinen Stände oder der Provinziallandschaften geeignet sei, entscheidet der König.“ Seine Bestimmungen über die Exemtionen waren zum Theil dunkel und zweideutig; hinsichtlich der Befreiungen von allgemeinen Staatslasten wurden die Bestimmungen des Grundgesetzes anscheinend aufrecht erhalten; hinsichtlich der Exemtionen von Gemeindelasten aber war entscheidend, daß ihre Beseitigung von weiteren Provinzialgesetzen abhängig gemacht und somit indirect vereitelt wurde (§§ 49, 61). Dagegen wurde die Aufrechthaltung der Ablösungsgesetze ausdrücklich versprochen.

Die Folgen des Verfassungswerks von 1840, gleich traurig für König und Land, liegen jetzt klar zu Tage; so weit sie früher noch in Dunkel gehüllt waren, wie z. B. hinsichtlich des Zustandes der Kön. Generalcasse, hat das Jahr 1848 sie an's Licht gebracht. Den Gemeinden waren die früher gegebenen Zusicherungen und die zum Wohle des Ganzen nothwendigen Rechte entzogen, dem Belieben der Polizei und der Verwaltung überhaupt war der weiteste Spielraum eröffnet, den Gerichten war durch die Art, wie Competenzconflicte zwischen ihnen und den Verwaltungsbehörden entschieden wurden, die Kraft genommen. Von den Ritterschaften gaben sich mehrere im Jahre 1847 neue Statuten, unter denen namentlich die Statuten der Osnabrückschen und Calenberg-Grubenhagenschen Ritterschaft wesentlich die Richtung, die Ritterschaft abzuschließen und von den übrigen Grundbesitzern zu sondern, in solchem Maaße verfolgen, daß selbst einzelne sehr angesehene Glieder

des Adels sich dadurch tief verletzt fühlen. *) Von den Gesetzgebungsbefugnissen machten die Provinziallandschaften zum Theil Gebrauch, aber nicht um die Exemtionen von den Gemeindelasten zu beseitigen, wie das Verfassungsgesetz in Aussicht gestellt hatte, sondern um Jagdordnungen zu Stande zu bringen, **) welche mehr fast als irgend eine andre Maaßregel in der Periode nach Aufhebung des Staatsgrundgesetzes Unzufriedenheit und selbst Haß erregt haben. Mit der Ostfriesischen Landschaft wurde eine Verfassungsurkunde vereinbart, welche, obwohl den allgemeinen Ständen nicht einmal Nachricht davon gegeben ward, für den Fall, daß die den letzteren beigelegten Rechte wieder wegfallen würden, das Wiederaufleben der alten Verfassung Ostfrieslands vor dessen Vereinigung mit Hannover vorbehielt. ***) Das Verhältniß zwischen der Regierung und der allgemeinen Ständeversammlung war von Anfang an feindselig. Ungeachtet das Verfassungsgesetz selbst, das Wahlgesetz und die Ausführung desselben Alles aufgeboten hatten, um gefügige Cammern zu schaffen, so zeigte sich doch sogleich bei der ersten Berufung eine hartnäckige Opposition, welche in der zweiten Cammer selbst so weit ging, daß diese die verfassungsgesetzlichen Stände für incompetent erklärte und die Regierung nach kaum vierwöchiger Dauer der Versammlung zur Auflösung derselben trieb. Durch eine Verordnung vom 5. November 1841 wurde nun, ohne daß hierzu durch das Verfassungs- oder das Wahlgesetz Ermächtigung gegeben wäre, die Zulassung der Abgeordneten von vorgängiger Unterzeichnung eines Reverses, wodurch die Rechtmäßigkeit des Verfassungsgesetzes anerkannt ward, abhängig gemacht. Da aber auch dies noch nicht genügte, so wurden einzelne hervorragende Persönlichkeiten von dem Eintritte in die Stände-Versammlung ohne allen Rechtsgrund ausgeschlossen. Von jetzt an bestritt man zwar nicht mehr die Verfassung, aber die Opposition hörte nicht auf; denn wie uneinig auch die erste und die zweite Cammer in vielen Fragen waren, sie waren einig, sobald es Beschränkung der Regierung galt. Die Regierung sah sich daher bei allen Maaßregeln gelähmt oder mußte zugeben, was sie nicht wollte. Die Abhängigkeit, in welche sie auf diese Weise von

*) Gesetzsamml. von 1847, Abthl. III. S. 119, 137, 225.

**) Gesetzsamml. von 1838, III. 159, 187; von 1840, III. 192.

***) Gesetzsamml. von 1846, I. 49.

den Ständen gerieth, mußte noch wachsen, wenn sie genöthigt war, zur Bestreitung der Bedürfnisse der Kön. Casse die Hülfe der Stände in Anspruch zu nehmen; und diese Nothwendigkeit trat 18$^{46}/_{47}$ ein. Bei der geringen Wahrscheinlichkeit aber, daß die Stände zur Bewilligung des erforderlichen Zuschusses sich bereit finden lassen würden, ohne einer gründlichen Aenderung der bisherigen Wirthschaft der Kön. Casse sicher zu sein, hätte die Regierung, wenn sie auch noch eine Zeit lang sich hingehalten, doch auf die Dauer den durch das Verfassungsgesetz geschaffenen Zustand schwerlich aufrecht erhalten können. Ihr wurde indeß dies Geständniß durch die Ereignisse des Frühjahrs 1848 gespart.

---

6. Seit 1848.

Als im März 1848 des Königs Majestät zu rechter Zeit so weise als hochherzig die Abstellung der Beschwerden und mehrere dringend nöthige Verbesserungen in der Gesetzgebung, Rechtspflege und Verwaltung verhieß: da konnte das Verfassungsgesetz von 1840 nicht ohne vielfältige Aenderungen bleiben. Aber der feste Entschluß der Regierung war, dabei den verfassungsmäßigen gesetzlichen Weg nicht zu verlassen. Ihn inne zu halten, machte jedoch das Verfassungsgesetz selbst sehr schwer, indem § 180 desselben bestimmte, daß ein ständischer Beschluß, durch welchen die Verfassungsurkunde abgeändert werden solle, entweder in der schließlichen (dritten) Abstimmung einhellig gefaßt oder auf zwei nach einander folgenden Landtagen jedesmal von wenigstens Zweidrittheilen der anwesenden Mitglieder jeder (in beschlußfähiger Mitgliederzahl versammelten) Cammer in schließlicher (dritter) Abstimmung genehmigt werden müsse. Dieser letzte Weg konnte augenscheinlich auch nicht mit der geringsten Hoffnung auf Erfolg eingeschlagen werden; denn wie hätte man bei dem damaligen Drange der Zeit erwarten dürfen, zunächst mit den eben versammelten Ständen die große Zahl wichtiger Aenderungen vereinbaren, dann die Stände auflösen, neue Wahlen vornehmen lassen und mit der wieder berufenen Versammlung dieselbe Verhandlung nochmals zu Ende führen zu können? Wohin hätten allein Neuwahlen zu jener Zeit nothwendig führen müssen? Es blieb daher nur der erstere Weg übrig. Allein man durfte nicht darauf zählen, daß bei allen Aenderungen von sämmt-

lichen 130 bis 140 Stimmen auch nicht eine einzige verneinend ausfallen würde. Wenn aber die Ablehnung eine wichtige Aenderung traf, die als nothwendig erkannt war und nicht aufgegeben werden durfte, so war dann nach menschlicher Voraussicht die Innehaltung des gesetzmäßigen Weges nicht mehr möglich. Nur dann also konnte man auf verfassungsmäßige Weise das nothwendige Ziel zu erreichen hoffen, wenn es gelang, den § 180 selbst auf dem darin bezeichneten ersten Wege aufzuheben; und zu dem Versuche hiezu entschloß sich die Regierung, da er den einzigen Rettungsweg darbot, so ungewiß sein Erfolg auch sein mochte. Denn Viele hätten gern die Ungültigkeit des Verfassungsgesetzes von 1840 ausgesprochen und das Grundgesetz von 1833 hergestellt gesehen; nicht Wenige wünschten die Berufung einer constituirenden Versammlung zur Gründung einer ganz neuen Verfassung. Von den Mitgliedern erster Cammer wurden solche Wünsche wohl nicht gehegt; vielmehr waren dieselben entschieden den Absichten der Regierung zugethan, und Viele verlangten dringend und laut, daß der § 180 auf dem angedeuteten Wege je eher desto lieber beseitigt werden möge. Der Erfolg hat auch bewiesen, wie einstimmig diese Ansicht bei den Ständen herrschte, und namentlich bei den Mitgliedern erster Cammer, welche jetzt die Verfassungsmäßigkeit der Aufhebung des § 180 eben so heftig bestreiten, wie sie dieselbe damals vertheidigten. Durch dreimaligen einhelligen Beschluß sowohl der ersten als der zweiten Cammer ward der Regierungsantrag auf Beseitigung des § 180 genehmigt.

An den Verfassungsformen wollte übrigens damals die Regierung nichts ändern, sondern nur diejenigen Punkte zunächst ordnen, welche auf die Stellung der Unterthanen gegeneinander und zur Regierung von unmittelbarer Wirkung sind, namentlich die Exemtionen aufheben, unabhängige, öffentliche, mündliche Rechtspflege, die nöthige Selbstständigkeit des Gemeindewesens, die Vereinigung der Kön. und Landescassen, so wie Verantwortlichkeit der Minister wieder herstellen; allein die drängenden Umstände jener Zeit trieben sie weiter zu gehen. Jetzt zeigte sich, wie unheilvoll das Jahr 1837 mit seinen Folgen gewirkt hatte; die dadurch erzeugte Verbitterung hatte auch den schlimmen Elementen Kraft gegeben, der Unmuth, welcher nur im Vernichten alles Bestehenden Hülfe sieht, war weit verbreitet; die Träume von deutscher Einheit

und von Gleichheit aller Menschen hatten in diesem Boden Wurzel geschlagen. Gegen den Adel wandte sich zunächst der Unmuth, nicht nur wegen der Uebergriffe, welche er sich besonders in den letzten Jahren hatte zu Schulden kommen lassen, sondern auch, weil er, wenigstens nach der allgemeinen Meinung, dem Umsturze der Verfassung im Jahre 1837 keinen ernsten Widerstand entgegengesetzt und denselben zur nochmaligen Stärkung seiner erschütterten Exemtionen und sonstigen Bevorzugungen, namentlich im Staatsdienste, benutzt hatte. Fast alle Meinungen aber trafen darin zusammen, daß die Adelscammer bei der allgemeinen Ständeversammlung beseitigt werden müsse; und selbst den Mitgliedern erster Cammer schien ihre Stellung unhaltbar; angesehene und eifrige Glieder des Adels glaubten nur durch Mitaufnahme des Bauernstandes in die erste Cammer und durch Isolirung der Städter in der andren sich retten zu können. Die erste Cammer willigte daher auch ein, daß in der ständischen Adresse vom 13. April 1848 auf die Thronrede, womit die Versammlung eröffnet war, unter den Gegenständen, welche außer den vom Ministerium vorgeschlagenen Maaßregeln für die Zufriedenheit und Wohlfahrt des Landes und für die Erhaltung der Ordnung und Sicherheit unabweislich erforderlich seien, auch *die Aufhebung der Vertretung des Adels als solchen in der allgemeinen Ständeversammlung aufgeführt wurde.* *)

Diese Erklärung der Stände nöthigte das Ministerium zur Umbildung der ersten Cammer; denn da dieselbe, wie sie bis dahin bestanden hatte, sich selbst aufgab, so war sie nicht mehr zu halten. Jedenfalls war, wenn die Regierung noch zu widerstehen hätte versuchen wollen, die Aussicht auf Erfolg so gering und der mögliche Gewinn so unbedeutend, daß die auf der andern Seite drohenden Nachtheile dadurch nicht aufgewogen werden konnten. Denn bei dem etwaigen Versuche, die Repräsentation der Ritterschaften in erster Cammer zu retten, handelte es sich um die höchsten Preise; es handelte sich darum, ob das Zweicammersystem überhaupt erhalten, ob eine constituirende Versammlung berufen werden, ob die National-Versammlung in Frankfurt unbedingt auch hier im Königreiche gebieten, ja ob Se. Majestät der König das Land

*) Actenst. IX. 1. S. 685.

Seiner Väter verlassen solle. Auch nur einen dieser Preise war die Erhaltung einer Verfassungsform, welche die zunächst Betheiligten selbst aufgegeben hatten, wahrlich nicht werth. Aber was sollte man an ihre Stelle setzen? Auf die Ritterschaften konnte man nicht zurückgehen, weil sie zu sehr herabgekommen waren. Ein Fünftel der wahlberechtigten Rittergüter hatte nicht einmal die Größe eines ansehnlichen Bauernhofes, und ein ferneres Sechstel erreichte nur diese Größe. Blieb Adel kein Erforderniß der Stimmberechtigung, und nach der Erklärung in der Adresse konnte er es nicht bleiben: so fiel in der Bremen- und Hoyaschen, vielleicht auch in der Ostfriesischen Landschaft die Mehrzahl in die Hände bürgerlicher Besitzer von, zum Theil höchst unbedeutenden Gütchen.*) Man war daher allgemein von Seiten der Mitglieder erster Cammer, darin einverstanden, daß die Vertretung der größeren Grundeigenthümer an die Stelle der Vertretung der Ritterschaften zu setzen sein werde. Die Schwierigkeit lag nur darin, treffende Merkmale aufzufinden, nach denen der Begriff des großen Grundeigenthums bestimmt werden konnte. Der bloße Steuercensus ist dazu keineswegs völlig geeignet; man hätte ihn wenigstens an ein historisches Moment anzuknüpfen gehabt; aber das einzige, was vorhanden war, die Eigenschaft eines Ritterguts, hatte man aufgeben müssen. Man mußte also doch auf den Grundsteuercensus bauen, und darnach machte das Ministerium seine Vorschäge, aus welchen nach weitläufigen und größtentheils unerfreulichen Verhandlnngen in den Ständen das System des § 36 des Verfassungsgesetzes vom 5. Sept. 1848 hervorging.

Dasselbe hat gewiß seine Mängel, indeß wird man ihm doch mit Billigkeit wenigstens so viel nicht absprechen können, daß darnach bei Bestimmung der Wahlberechtigung überall das Maaß des gewöhnlichen, mit 4 Pferden zu beackernden Vollhofes überschritten, die Vertheilung angemessener Wahlkreise über das ganze Land, diese unumgängliche Forderung jeder rationellen Vertretung,

*) Von den 847 Rittergütern des Königreichs zahlen an jährlicher Grundsteuer 19 nichts, 77 unter 10 ₰, 79 zwischen 10 und 25 ₰, 137 von 25—50 ₰, 223 von 50—100 ₰, 197 von 100—200 ₰, 91 von 200—500 ₰, 19 von 500—1000 ₰ und nur 5 über 1000 ₰. Die Grundsteuer beträgt 10 bis 11 Procent des geschätzten Reinertrages, und da die Schätzung zu niedrig ausgefallen ist, etwa 5—8 Procent des wirklichen Reinertrages der Grundstücke.

erreicht, und von den 265,000 Grundeigenthümern des Landes etwa 4215, für deren Gesammtbesitz ungefähr ein Viertel der gesammten Grundsteuer des Königreichs (1,320,000 Rℳ) gezahlt wird, mit dem Wahlrechte versehen sind.

Im Uebrigen war bei der Bildung der ersten Kammer der Gedanke leitend, hier diejenigen Stände zu vereinigen, auf denen am meisten das Leben der Gegenwart ruht, in denen eine Zusammengehörigkeit, eine corporative Bedeutung noch erkannt wird oder nach Entwickelung ringt. Es sollte eine wahrhaft ständische Institution sein; ständisch im Sinne der lebendigen Gegenwart. Die alten Stände (Prälaten, Ritter und Städte) sind verschwunden oder bedeutungslos geworden. Wollte man also Stände, die wirklich Stände sind, so mußte man zu dem Grundbegriffe, woraus die alten Stände hervorgegangen sind, zu dem Grundbegriffe Nähr- Lehr- und Wehrstand zurückgehen. Das ist bei dem Aufbau der jetzigen ersten Kammer versucht. Allerdings mag daran manches zu tadeln, manches auszuscheiden, manches hinzuzufügen sein; alles bedarf der Hand, die das Ganze gehörig in einanderfügt, und der Zeit, die die Verbindungen härtet. Was aber doch sehr dafür sprechen möchte, daß der Versuch nicht ganz mißlungen sei, das ist, daß in dem schweren Jahre 1849, als der Kampf um die Grundrechte und nachher um das Erbkaiserthum die Köpfe so verwirrte und erhitzte, daß die schlimmsten Folgen zu fürchten waren, die erste Kammer die Erwartungen, die man von ihr hegen durfte, völlig erfüllt hat, und zwar zu einer Zeit, wo sie selbst noch neu, ungeübt und der Geschäfte ungewohnt zum ersten Male zusammen kam. Bei den ständischen Verhandlungen von 1848 widersprachen drei Mitglieder erster Kammer, welche gegenwärtig zu den eifrigsten Führern der klagenden Ritterschaften gehören, dem Plan zur Bildung der ersten Kammer. Sie beriefen sich dabei nicht auf Adelsrechte; sie erkannten das Bedürfniß einer Umgestaltung der ersten Kammer an; sie fürchteten nur, „daß diese Composition eine hinreichende Garantie nicht biete, daß die erste Kammer ihre Aufgabe, dem Gange der Regierung die erforderliche Stetigkeit zu sichern und ein Gegengewicht gegen die zu rasche Bewegung zu geben, gewachsen sein werde.“ Diese Befürchtung ist nicht in Erfüllung gegangen.

Bei der Zusammensetzung der zweiten Kammer ist das Princip der Wahlen durch die Gemeinden, und für die Wahlberechtigung

das Erforderniß der Wohnberechtigung, der Selbstständigkeit und der Steuerzahlung festgehalten, durch diese drei Mittelbegriffe aber das allgemeine Wahlrecht in der That wesentlich ausgeschlossen.

Der Plan, nach welchem von der Regierung die Verfassungsangelegenheiten bearbeitet wurde, ging überhaupt nicht dahin, eine Landesversammlung nach einem den gängigen Ideen entsprechenden Muster zu Stande zu bringen, unbekümmert ob dann zwischen ihr und der Regierung Mißverhältnisse und Streit entstände, dessen Beendigung dem Glücke, der Hartnäckigkeit oder der Macht anheimgestellt bliebe, sondern man wollte ein starkes und in sich zusammenhängendes Staatswesen. Der Regierung sollte die Leitung bleiben, diese Leitung aber in solchen Angelegenheiten, welche nicht sowohl das Staatsganze als vielmehr die einzelnen Unterthanen, Gemeinden, Aemter und Provinzen angehen, im Sinne dieser zunächst Betheiligten geübt werden. Deßhalb sollten auf der untersten Stufe die Unterthanen selbst die Geschäfte besorgen und weiter hinauf in beständiger Beziehung zu denselben bleiben. Ein und derselbe Gedanke, durch die Verfassung der Gemeinden, der Amtsvertretungen, der Provinziallandschaften und der allgemeinen Ständeversammlung durchgeführt, sollte namentlich dazu dienen, dem großen Grundeigenthume wieder eine bedeutende Stelle in der Verfassung zu sichern.*)

In diesem Systeme der Regierung nahmen auch die Provinzialstände ihre Stelle ein. Schon 1833 hatten sie Organe der Verwaltung werden sollen; aber die Absicht war nicht zur Ausführung gekommen. Jetzt ward der Gedanke in erweitertem Maaße, den eben angedeuteten Principien gemäß, wieder aufgenommen.

Es wurde als nothwendig angesehen, wie in der früheren Zeit die Einwohner der Provinzen bei der Provinzialverwaltung selbst unmittelbar zu betheiligen. Man glaubte einerseits in der Einräumung einer solchen, der früheren Stellung entsprechenden und wirksamen Thätigkeit das Mittel zu finden, die Provinziallandschaften von ihren, mit der gegenwärtigen Verfassung des Königreichs unverträglichen, bloß formellen Ansprüchen zurückzubringen. Andre waren der Ansicht, daß mit den Landschaften überall nicht zu transigiren sei, daß man sie völlig beseitigen und

*) Actenst. X. I. S. 248.

jenen Antheil an der Verwaltung ganz neu zu schaffenden Organen übertragen müsse. Beide Ansichten trafen darin zusammen, daß ohne eine Reform der Landschaften in ihrer Zusammensetzung der erstere Gedanken nicht ausgeführt werden könne. Man glaubte aber in dem Rechte des Königs (§ 112. des Landesverf. Ges.), darüber zu entscheiden, was als provinzielle und was als allgemeine Angelegenheit zu betrachten sei, das Mittel zur Reform zu finden, und hielt es nicht für nöthig, über die Art, wie die Provinzialverwaltung zu bilden sei, schon jetzt einen Beschluß zu fassen, da bestimmte Pläne in dieser Beziehung noch nicht hatten bearbeitet werden können. Das war die Lage der Dinge in der ständischen Commission, welche im Mai 1848 die Verfassungssache berieth. Die Ständeversammlung ließ es im Wesentlichen dabei und fand nur nöthig, durch Aufnahme des § 33 dasjenige ausdrücklich und in bestimmterer Form festzustellen, was man im Wesentlichen aus dem § 112 gefolgert hatte. Es sollten die Verhältnisse der Provinziallandschaften, sowohl ihre Zusammensetzung als ihr Wirkungskreis, durch die allgemeine Gesetzgebung geregelt werden, jedoch nach vorgängiger Verhandlung mit den bestehenden Landschaften.

Die zweite Cammer hatte anfangs in ihren Beschluß aufgenommen, daß auch die Frage über den Fortbestand der Provinziallandschaften durch die allgemeine Gesetzgebung zu entscheiden sei, gab diesen Beschluß aber auf (ohne daß damit indeß der demnächstigen allgemeinen Gesetzgebung die Befugniß, auch über den Fortbestand der Provinziallandschaften zu bestimmen, genommen sein sollte), als in der ersten Cammer dawider Bedenken erhoben wurden. Diese Bedenken stützten sich übrigens nicht darauf, daß eine solche Entscheidung rechtlich unzuläßig sein würde, sondern darauf, daß der Fortbestand der Landschaft nöthig, wünschenswerth und zweckmäßig, also kein Grund zur Entscheidung darüber vorhanden wäre. Eben so sprachen mehrere Mitglieder der Ritterschaften, welche jetzt das Einschreiten der allgemeinen Gesetzgebung für verfassungswidrig erklären und bestreiten, sich auf das bestimmteste für die Zuläßigkeit und selbst für die Nothwendigkeit und Zweckmäßigkeit dieses Weges aus, um zu den durchaus erforderlichen Reformen zu gelangen.*)

*) Extrablatt der Hannoverschen Zeitung von 1848, Nr. 34, S. 266 und folg.

Diesen Beschlüssen gemäß wurde in dem, die Aenderungen des Landesverfassungsgesetzes von 1840 sanctionirenden Gesetze vom 5. September 1848 durch § 32 der § 80 des Landesverfassungsgesetzes von 1840, demzufolge Provinziallandschaften und eine allgemeine Ständeversammlung bestehen sollen, dahin abgeändert, daß nur noch der allgemeinen Ständeversammlung erwähnt ward.*)

Dem § 82 des Verfassungsgesetzes von 1840, welcher von den Rechten der Provinziallandschaften handelt, wurde durch § 33 der erwähnte Zusatz gegeben, daß die Verhältnisse derselben nach vorgängiger Verhandlung mit den bestehenden Provinziallandschaften durch die allgemeine Gesetzgebung geregelt, bis dahin aber die Provinziallandschaften in ihrer gegenwärtigen Einrichtung bestehen bleiben sollen; und

durch § 36 ward der § 84 des Landesverfassungsgesetzes von 1840, welcher die Mitglieder der ersten Cammer bezeichnet, ersetzt.

Durch ein auf ständischen Antrag erlassenes Wahlgesetz vom 26. October 1848 wurde dann das Wahlverfahren vorgeschrieben, und hiernächst die erste Versammlung der allgemeinen Stände nach den Verfassungsbestimmungen von 1848 auf den 1. Februar 1849 berufen. An den Wahlen der großen Grundbesitzer für die erste Cammer betheiligten sich in allen Wahlbezirken die Mehrzahl der dazu gehörigen ritterschaftlichen Mitglieder, auch wurden einige derselben, die dies wünschten, selbst gewählt und traten demnächst in die Cammer ein. Auch späterhin sind noch ein paarmal Ritterschaftsmitglieder gewählt worden; doch hat die Neigung der Wähler, ihnen ihre Stimmen zu geben, wie allerdings nicht zu verkennen ist, immer mehr abgenommen, besonders seit die Ritterschaften die Verfassung von 1848 zu bekämpfen angefangen, und durch

---

*) Dies geschah, um der künftigen allgemeinen Gesetzgebung nicht vorzugreifen, nicht aber, wie die Denkschrift (§ 57) vermuthet, um die Provinzialstände aus dem Begriffe der Landstände herauszubringen und sie derjenigen Gesetzgebung zu unterwerfen, an der die allgemeine Ständeversammlung Mitwirkung besitzt. Denn warum hätte dies geschehen sollen? da zu jener Zeit Niemand, auch die ritterschaftlichen Mitglieder erster Cammer nicht, der allgemeinen Gesetzgebung das Recht, über die Provinziallandschaften zu bestimmen, bestritten.

Beschwerden bei der hohen Bundesversammlung die Rechtsbeständigkeit derselben angefochten haben.

Eben diesem, im Februar 1849 zusammengetretenen Landtage legte das Ministerium seine Organisationspläne vor, darunter auch die Grundzüge für die Organisation der Provinziallandschaften. Bei der Bearbeitung dieser Pläne hatte die obenberührte Frage, ob man die Theilnahme an der Provinzialverwaltung den Landschaften oder neugebildeten Organen aufzutragen habe, in reifere Erwägung kommen müssen. Für dieses sprach die bequemere Durchführung, für jenes der Vortheil der Anknüpfung an historisch Gebildetes, der gleichzeitigen Erledigung des Provinzialstreits und der größeren Festigkeit eines auf solchen Grundlagen zu errichtenden Gebäudes. Da es sich nun ergab, daß in mehreren Landschaften, namentlich in der Calenbergschen und Bremenschen, eine Stimmung herrschte, welche der Umgestaltung der Landschaften zum Zwecke der Erreichung jener Befugnisse günstig war, und da bedeutende Mitglieder der Lüneburgschen Ritterschaft sich in ähnlichem Sinne aussprachen: so entschied das Ministerium sich für die Umgestaltung, und die Grundzüge wurden nach Gedanken bearbeitet, welche eben in der Calenbergschen Landschaft und von jenen Mitgliedern der Lüneburgschen Ritterschaft angeregt waren. Allerdings war darüber mit den Provinziallandschaften noch nicht verhandelt, theils wegen Kürze der Zeit, theils weil den reformirten Landschaften weitergehende Befugnisse in Bezug auf die Verwaltung beigelegt werden sollten. Dies aber konnte ihnen nicht zugesichert werden, so lange das Ministerium keine Sicherheit hatte, daß der Plan auch bei den allgemeinen Ständen, von denen doch die Bewilligung der Geldmittel erfolgen mußte, Billigung finden würde.

Bei den allgemeinen Ständen verzögerte sich aber die Berathung durch die unerwünschten Zwischenfälle des Jahrs 1849 bis zum Sommer 1850. Sie erklärten sich dann mit den Grundzügen, jedoch unter einigen Modificationen einverstanden. Nachdem dies geschehen war, wurde mit jeder einzelnen Landschaft Verhandlung über die Grundzüge eingeleitet, und da diese zu vielen Anträgen der Landschaften führte, welche der Regierung zu wesentlichen Abänderungen der Grundzüge, namentlich in Bezug auf die Zusammensetzung der Provinziallandschaften Anlaß gaben, so ward von ihr im Frühjahre 1851 der allgemeinen Ständever-

sammlung ein unter möglichster Berücksichtigung der landschaftlichen Anträge ausgearbeiteter neuer Gesetzentwurf vorgelegt, dem die Stände auch, wiewohl ungern und nur in der Hoffnung, die Landschaften dadurch zu befriedigen, ihre Zustimmung ertheilten, und der am 1. August 1851 von des Königs Majestät vollzogen als Gesetz verkündigt wurde.

Dawider haben einige Ritter- und Landschaften bei dem hohen deutschen Bundestage Beschwerde erhoben*) und dadurch sehr schlimme Folgen für sich selbst und das Land herbeigeführt. Sie haben sich nicht allein bis auf die neueste Zeit mit der Regierung, sondern auch mit dem übrigen Theile der Bevölkerung in die herbste Opposition gesetzt, die günstige Lage, in die sie hätten wiedergelangen können, verscherzt; in und außer den Ständen zu langen Verhandlungen Anlaß gegeben, durch welche viel Zeit, Kraft und guter Glaube verloren gegangen ist; die vollständige und zweckmäßige Ausführung der Beschlüsse über die Organisation der Rechtspflege und Verwaltung gehindert, die Einführung längst vereinbarter, dringend nothwendiger Gesetze, z. B. über den Landstraßen- und Gemeindewegebau gehemmt, und endlich, was das Bedauernwertheste sein möchte, die Regierung dahin gebracht, beim hohen Bundestage eine Erklärung abzugeben, durch welche sie die Rechtsbeständigkeit der in anerkannter Wirksamkeit stehenden Landesverfassung anficht.

*) In den Landschaften, welche sich beschwert haben, besitzen die Ritterschaften das Uebergewicht. Wie gering übrigens in den Ritterschaften selbst die Zahl der Mitglieder, von welchen die Beschwerdeführung beschlossen worden, zur Gesammtzahl der Rittergüter ist, zeigt nachfolgende Uebersicht.

	Calenberg Götting. Grubenhagen.	Lüneburg.	Bremen und Verden.	Hoya.	Osnabrück.	Hildesheim.
1. Zahl der Güter	161	179	196	87	80	74
2. Zahl der Stimmenden, von welchen die Beschwerde beschlossen ist	21	26	26	10	13	unbekannt.

III. Hauptsätze der Denkschrift.

Das ist die kurze Geschichte unserer Verfassungsentwicklung seit den letzten 40 Jahren. Und was hat die Denkschrift daraus gemacht?

Ihr zufolge ist, was zunächst die behauptete materielle Verfassungswidrigkeit der seit 1848 durch die allgemeine Gesetzgebung getroffenen Bestimmungen über die provinziallandschaftlichen Verfassungen und das ritterschaftliche Standschaftsrecht in der ersten Cammer der allgemeinen Ständeversammlung betrifft,

das Landstandschaftsrecht der Ritterschaften ein wohlerworbenes Recht der einzelnen Rittergutsbesitzer, welches (abgesehen von den Fällen, in welchen es durch Nichtgebrauch erlischt oder zur Strafe entzogen wird) nur mit Einwilligung des Betheiligten, welchen ein Rechtsverlust dabei trifft, aufgehoben werden kann. Dies Recht ist den Standschaftberechtigten niemals entzogen; denn

die Landschaften haben zu existiren rechtlich nie aufgehört, sondern nur factisch von 1803 bis 1813; damals lebten sie von selbst wieder auf, mit allen früheren Rechten, so weit solche nicht auf die 1814 geschaffene allgemeine Ständeversammlung ausdrücklich übertragen wurden.

Diese allgemeine Ständeversammlung war nur eine Versammlung aller in den Provinziallandschaften Standschaftsberechtigten durch Deputirte oder Repräsentation, und hierin ward durch die Verfassungen von 1819 und 1840 nichts geändert.

Die allgemeine Ständeversammlung und die Landschaften bilden also zusammen, als zwei Zweige desselben Stammes, als zwei Abtheilungen des ständischen Instituts, die landständische Verfassung des Königreichs, und sind als solche 1818 von der Regierung der hohen Bundesversammlung zur Anzeige gebracht. Die Provinziallandschaften stehen daher wie die allgemeinen Stände unter dem Schutze des Art. 56 der Wiener Schlußacte.

Hinsichtlich der Gegenstände ihrer Thätigkeit aber ist die allgemeine Ständeversammlung auf die allgemeinen Angelegenheiten beschränkt. Diese bilden die alleinige Bestimmung dieser Versammlung. Von den particulären Angelegenheiten ist sie ausdrücklich ausgeschlossen. Die jura singulorum statuum sind ausdrücklich der Behandlung der allgemeinen Stände entzogen. Auch dies ist übereinstimmend bei den Verfassungen von 1814, 1819 und 1840 der Fall; der Eingriff durch das Staatsgrundgesetz von 1833 ist wieder beseitigt.

Daher sind nur unter der Voraussetzung, daß die allgemeine Ständeversammlung innerhalb ihrer verfassungsmäßigen Gränzen geblieben ist, also nicht über particuläre Gegenstände beschlossen hat, die unter ihrer Mitwirkung vom Könige getroffenen Anordnungen für alle Provinzen verbindlich.

Die behauptete *formelle* Verfassungswidrigkeit der Gesetze vom 5. September 1848 und 1. August 1851 aber stützt die Denkschrift vornämlich auf die Sätze:

daß bei Erlassung des Gesetzes von 1848 dem Art. 56 der Wiener Schlußacte entgegengehandelt worden, indem

theils die im § 180 des Landesverfassungsgesetzes von 1840 vorgeschriebene Form nicht beobachtet, also das ganze Gesetz nicht rechtsverbindlich zu Stande gekommen,

theils die Aufhebung der §§ 80 und 84 des Landesverfassungsgesetzes von 1840 und die Feststellung des § 33 des Gesetzes von 1848 nur mit Zustimmung der hiezu nicht befugten Abgeordneten der ritterschaftlichen Standschaftsberechtigten geschehen,

das Gesetz von 1851 aber nicht einmal auf die im § 33 des Gesetzes von 1848 selbst vorgeschriebene Weise, nämlich nicht nach vorgängiger Verhandlung mit den Landschaften, zu Stande gebracht sei.

Der Hauptsache nach wird die Widerlegung dieser Sätze aus der oben gelieferten Geschichtserzählung sich ergeben müssen; doch dürfte die Beleuchtung einiger Punkte, auf denen das Gewicht der Argumentationen der Denkschrift besonders ruht, nicht überflüssig sein, da zu derselben vorhin, wenn der Zusammenhang der Erzählung nicht zu sehr unterbrochen werden sollte, kein Raum war. Eine vollständige Berichtigung würde einen zu großen Umfang der Arbeit erheischen bei einer Schrift, die so wenig die Thatsachen beachtet, daß sie z. B. (§ 2) die Unterbrechung der ständischen Thätigkeit mit dem Jahre 1803 beginnen läßt, während doch von da bis 1808 die ständische Thätigkeit fast mehr als zu irgend einer andern Zeit sich geltend machte; die der Regierung von 1814 die Absicht beilegt (§ 6) den Ständen keine Initiative zuzugestehen, während man es wohl als einen Mißgriff bezeichnen könnte, daß der ständischen Initiative, namentlich im Steuerwesen, zu viel überlassen geblieben sei (was nur in der ausgedehntesten Initiative der alten Landschaften seine Erklärung findet); und die überall bei dem Anscheine der ins Einzelnste gehenden Gründlichkeit sich thatsächliche Unrichtigkeiten entschlüpfen läßt.

---

1. Einwilligung aller einzelnen Standschaftsberechtigten bei Aenderung ihrer Standschaftsrechte.

Daß der Landesherr weder allein noch in Gemeinschaft mit den allgemeinen Ständen oder mit den Landschaften die Befugniß besitze, ohne Einwilligung des einzelnen Betheiligten (außer zur Strafe) dessen Standschaft aufzuheben, weil dies Recht keine Comitial- sondern eine Justizsache, ein wohlerworbenes Recht sei, wird in der Denkschrift immerfort und in allen Beziehungen wiederholt (§ 1. Nr. 10. § 36, 39, 55, u. s. w.), und gerade diese Behauptung hauptsächlich scheint es zu sein, um derentwillen die Denkschrift die Erörterung der Existenzfragen des Staats auf den privatrechtlichen Standpunkt zu bringen sucht. Zu ihrem Beweise wird nämlich der privatrechtliche Satz geltend gemacht, daß wohlerworbene Rechte, welche auf Vertrag, Privilegien oder Herkommen beruhen, nur mit Zustimmung des Berechtigten aufgehoben werden dürften. Angenommen nun auch, daß die Grundsätze des Privatrechts in dieser Sache zur Anwendung gebracht, und die Standschaftsrechte

zu den wohlerworbenen Rechten im privatrechtlichem Sinne gerechnet werden könnten, so ist doch völlig unrichtig, daß solche Rechte (abgesehen selbst von dem Verluste durch Nichtgebrauch oder durch Entziehung zur Strafe) nur mit Zustimmung des Betheiligten aufgehoben werden dürften. Nach allgemeinem wie nach Hannoverschem Staatsrechte können wohlerworbene Rechte durch ein Gesetz aufgehoben werden, welches in den für Gesetze überhaupt vorgeschriebenen Formen erlassen ist. Eine besondre Form dafür ist hier nie vorgeschrieben gewesen, außer der, welche das Verfassungsgesetz von 1840 im § 180 für Aenderungen dieser Verfassungsurkunde überhaupt aufstellte, und die auch für die Provinziallandschaften und die Standschaftsrechte der Ritterschaften galt, so weit über diese das Verfassungsgesetz von 1840 Bestimmungen enthielt.*) Einwilligung aller Betheiligten hat keine Norm jemals als Erforderniß aufgestellt. Indeß ist es nicht einmal zweifellos, ob auch nur die alten Landschaften sämmtlich unbedingt und bis 1803 hin das Einwilligungsrecht bei Aenderungen ihrer Verfassungen hatten; die Regierung wenigstens erkannte es in solchem Umfange nicht an, und die Denkschrift selbst räumt ein, daß die Landesherrschaft nicht nur neue Standschaftsrechte, welche die bestehenden wesentlich modificirten, einseitig zu verleihen (wenn auch nicht ohne Widerspruch) sich berechtigt gehalten (§ 1 Nr. 8, § 7 Nr. 3 u. s. w.), sondern auch in andren Fällen einseitig Verfügungen in Verfassungsangelegenheiten getroffen habe (§§ 10, 11, 12); sie stellt aber die erstere Thatsache, die sich nicht wegläugnen läßt, ohne eine weitere Begründung als ein landesherrliches Recht hin, obwohl ein solches, wenn es bestände, die Bedeutung des Einwilligungsrechts der Betheiligten auf fast nichts zurückführen würde, und sucht jene einseitigen Verfügungen als unstatthafte Eingriffe zu qualificiren, die später durch Wiedereinlenkung auf den rechten Weg als solche bezeichnet und in ihrer Fehlerhaftigkeit geheilt sein. Es wird aber nicht nöthig sein, die Frage über das landschaftliche Zustimmungsrecht hier ausführlich

*) Diejenigen Rechte, welche erst die Verfassungsgesetze von 1833, 1840 und 1848 den Landschaften beigelegt haben, würden, als bloß gesetzliche Rechte, selbst nach der Theorie der Denkschrift durch die allgemeine Gesetzgebung ihnen wieder entzogen werden können; und diese Rechte sind, wenn nicht bei allen, doch bei mehreren Landschaften die bedeutendsten.

zu behandeln, da dies schon früher in einer (beigefügten) auf Anlaß der Regierung selbst mit Benutzung der Ministerialacten bearbeiteten Druckschrift geschehen ist,*) welche zur Darlegung des wahren Sachverhältnisses genügt. Hier soll nur noch etwas angeführt werden, was in einem gedruckten Aufsatze aus dem Jahre 1790 enthalten ist, auf den die Denkschrift selbst (S. 2) zum Belege für ihre Behauptungen sich bezieht, der von dem Licentcommissair v. Hugo, einem Mitgliede der Calenbergschen Ritter- und Landschaft und landschaftlichen Beamten herrührt, zum Theil nach einem Manuscripte des Ministers v. Hake, der gleichfalls jener Ritter- und Landschaft angehörte, bearbeitet ist, und vorzugsweise den Zweck hat, die Rechte der Landschaft und ihrer einzelnen Bestandtheile, zumal dem Landesherrn gegenüber, darzuthun.**) Der Verfasser betrachtet die Regelung der landschaftlichen Verfassung als einen Gegenstand gesetzlicher Ordnung. „Es ist demnach — heißt es im Vorberichte — die landschaftliche Verfassung eine gesetzliche Anordnung wegen Behandlung der Landesangelegenheiten, wobei es der Zuziehung der Landschaft bedarf.“ Aehnliche Aeußerungen kommen mehrfach vor, z. B. „die zu Herzog Friedrich Ulrichs Zeiten († 1634) in Ansehung des landschaftlichen Ausschusses beliebte landschaftliche Verfassung ist also eine gesetzliche Anordnung u. s. w.“ Als eine gesetzliche Anordnung aber wird dasjenige bezeichnet, „was die Regierung in gemeinen Landesangelegenheiten entweder mit der gemeinen Landschaft oder dem Ausschuß als landschaftlichem Man-

---

*) Lichtenberg: Zur Beurtheilung des Rechtspunkts in der provinziallandschaftlichen Frage. — Auffallend genug ist es, daß die Denkschrift die Entstehungsart und den Zweck der Lichtenbergschen Schrift ganz ignorirt, sie als eine bloße Privatarbeit behandelt, ihr häufig Ungenauigkeiten, unrichtige Auffassung und Irrthümer, ja Grundsätze und Lehren, welche mit den Bundesgrundgesetzen im Widerspruche stehen (§ 28), Schuld giebt; Vorwürfe, die selbst ohne den halbamtlichen Charakter der Schrift schon nach der Persönlichkeit des Verfassers, der 1851 Generalsecretair im Ministerium des Innern war, und eben so ausgezeichnet durch Kenntnisse und Scharfsinn als durch Integrität ist, nicht ohne Beweis, den die Denkschrift schuldig bleibt, zu glauben wären.

**) Annalen der Braunschweig-. Lüneburgischen Churlande von Kraut und Jacobi, Thl. 4, S. 811, 839, Thl. 5, S. 30, 31, 312, 313 u. m. a. — Spittler in der Vorrede zum 2. Theile der Geschichte von Hannover nennt v. Hugo einen scharfsehenden, gelehrten Kenner der hiesigen landschaftlichen Verfassung.

datario beschließt. Daß die landschaftlichen Verfassungsangelegenheiten, auch wo es sich um Rechte einzelner Curien, namentlich der Ritterschaft handelt, als Comitialsache zu betrachten sein, (was die Denkschrift § 1 Nr. 5 und § 59 bestimmt läugnet und worauf zum großen Theile ihre Deduction beruhet) stellt der Verfasser jenes Aufsatzes als eine zweifellose und nothwendige Thatsache hin. Derselbe erzählt einen Fall, in welchem die Regierung gegen den Widerspruch der Ritterschaft die Ansicht durchsetzte, daß der Ausschuß einen von der Landschaft gefaßten Beschluß beseitigen könne, wenn nachher die Landschaft oder, wie in jenem Falle geschehen, die Mehrheit der Curien, sei es auch nur stillschweigend, das Verfahren des Ausschusses genehm halte. Der Verfasser jenes Aufsatzes billigt die Ansicht und Entscheidung der Regierung in diesem für die Land- und besonders für die Ritterschaft gewiß wichtigen Verfassungsstreite, bemerkt, daß, wenn nicht die Mehrzahl der Curien sich dabei beruhigt hätte, die Sache weiter zu verhandlen gewesen wäre, und fügt dann hinzu: „Weil vorhin bewiesen ist, daß die landschaftliche Verfassung als eine unter Herren und Ständen vollzogene gesetzliche Anordnung zu betrachten sei: so leidet es keinen Zweifel, daß, wenn über den wahren Sinn derselben, es sei unter Herren und Ständen oder unter den Curien, Zweifel entstehet, derselbe in Comitiis auf eben die Weise als andre gemeine Landesangelegenheiten erwogen und entschieden werden müsse.

Einen andern bei der Osnabrückschen Landschaft im Jahre 1818 vorgekommenen Fall, in welchem die Regierung, gegen die Ansicht der protestirenden und auf das Herkommen sich berufenden Ritterschaft annahm, daß auch in Verfassungsangelegenheiten der Provinziallandschaften, bei welchen Curien bestehen, Curienmajorität zu einem gültigen Beschlusse hinreiche, führt die Denkschrift selbst an (§ 39); freilich soll derselbe, wiewohl vielleicht der einzige, worin die Frage zur Entscheidung kam, nur eine Ausnahme von der in der Denkschrift aufgestellten Regel sein, (zu vergl. Lichtenberg, S. 63, 66.) In der Entscheidung des Ministeriums weiset indeß nichts darauf hin, daß die Regierung den Fall als Ausnahme betrachtet habe; und was bedeutet denn überhaupt eine angebliche Regel, wenn jeder vorkommende Fall als Ausnahme behandelt wird?

Allein so großen Werth die Denkschrift auch auf den Satz legt, daß zur Aufhebung der Standschaftsberechtigungen die Zustimmung aller einzelnen Standschaftsberechtigten erforderlich sei, so hält sie ihn doch einmal selbst nicht fest; denn wo sie den Einwand, daß die ritterschaftlichen Landtagsberechtigten das Gesetz von 1848 durch Theilnahme an den Wahlen zur ersten Cammer 1849 stillschweigend anerkannt hätten, zu widerlegen nöthig findet, da scheint ihr die Einwilligung der Ritterschaften als Corporationen erforderlich. (§ 56 a. E.)

Uebrigens ist ihre Lehre nicht ganz neu in unserer Verfassungsgeschichte. Der von ihr adoptirte Begriff, daß die Standschaftsrechte als Eigenthum der Berechtigten anzusehen sein, findet sich zwar nicht in jenem v. Hugo'schen Aufsatze, wohl aber in der Vorerinnerung zu der bekannten v. Berlepsch'schen Geschichte des Finanz- und Steuerwesens im Fürstenthume Calenberg, welche die Hannov. Regierung auf Anlaß einer von dem vormaligen Landrathe von Berlepsch beim hohen Bundestage erhobenen Beschwerde treffend characterisirte. *) Dagegen haben die Ritterschaften selbst die Lehre von dem Zustimmungsrechte aller einzelnen Standschaftsberechtigten bei Verfassungsänderungen und selbst bei Aufhebung des Stimmrechts erst in der allerneuesten Zeit sich angeeignet; denn noch im Jahre 1847 sind die obenerwähnten revidirten Statuten der Bremenschen, der Calenberg-Göttingen-Grubenhagen- und der Osnabrückschen Ritterschaft durch Beschlüsse nach Stimmenmehrheit zu Stande gebracht, ungeachtet in denselben, namentlich in den beiden letzteren, auch Bestimmungen über die Aufnahme in die Ritterschaft und die Ausschließung aus derselben, über den Erwerb und Verlust, das Ruhen und die Ausübung des Stimmrechts in der Ritter- und in der Landschaft getroffen sind, und sogar Ausschließung wegen bescholtenen Rufes gegen den Willen des Betheiligten durch Majoritätsbeschluß zugelassen ist. Nach der Theorie der Denkschrift muß man jene Statuten für nichtig erklären.

Wenn aber die Denkschrift sich auf dem privatrechtlichen Standpunkt stellen will, so wird sie auch die Vorschrift im § 35 des Landesverfassungsgesetzes von 1840 gelten lassen müssen, welche

---

*) Protokolle der Bundestagsversammlnng von 1818, § 135, Theil 6, S. 16.

die Entziehung wohlerworbener Rechte aller Art durch ein Gesetz ausdrücklich zuläßt. Doch hat der § 35 diese Zulässigkeit nicht erst geschaffen; denn vor 1840 sind eben so wohl wie nachher solche Rechte vielfältig durch Gesetze geändert, beschränkt und ganz aufgehoben, sowohl unmittelbare Vermögensrechte, z. B. durch die Gesetze über Expropriation zum Weg-, zum Eisenbahn-, zum Canalbau, zu Ab- und Bewässerungsanlagen, durch die Gemeinheitstheilungs- und Verkoppelungsgesetze u. s. w., als auch andre Rechte, z. B. Patrimonialgerichtsbarkeit, Jagdrechte und dergl. Allerdings schreibt der § 35 vor, daß dem Verlierenden vollständige Entschädigung gewährt werden solle; allein die Vorschrift setzt ihrer Natur nach voraus, daß der Gegenstand einer Schätzung fähig und ersetzbar, seine Aufhebung also mit einem Vermögensnachtheile verbunden sein müsse. Das ist bei den hier in Frage stehenden Verfassungsrechten nicht der Fall; und wenn die Denkschrift versichert, daß für die 1814 und 1818 eingetretene Beschränkung und Entziehung landschaftlicher Rechte den Betheilgten für den Verlust in den Provinzialständen gewissermaaßen durch die in der allgemeinen Ständeversammlung verliehene neue Standschaft Entschädigung geleistet worden sei, (§ 7 Nr. 5), so läßt sich für diese Annahme, welche lediglich auf der nach den Deductionen der Denkschrift, aber nicht in Wahrheit vorhandenen Identität der allgemeinen Stände-Versammlung und der Provinziallandschaften beruht, wohl kein anderer Grund erkennen, als die Absicht der Denkschrift zu zeigen, daß selbst bei den Aenderungen von 18¹⁴/₁₈ Entschädigung gegeben worden sei, obwohl sie angeblich kraft des jus eminens geschahen. Wäre die Ansicht der Denkschrift die damalige Ansicht der Regierung gewesen, so würde sie gewiß ausgesprochen oder doch irgend wie angedeutet sein; doch ist das nie geschehen, so oft auch von der durch die Ereignisse und die Rücksichten auf das Wohl des Ganzen gebotenen und daher den Provinziallandschaften nicht zu ersparenden Schmälerung ihrer Gerechtsame die Rede ist. Es hat denn auch unsre Landesgesetzgebung mehr als einmal wohlerworbene Rechte selbst ohne Entschädigung aufgehoben, z. B. die Patrimonialgerichtsbarkeit, manche Zunftgerechtsame, manche städtische Freiheiten und selbst titulo oneroso erworbene Rechte, die Eigenbehörigkeit und sogar gewisse Dienste und Abgaben, welche als deren Ausfluß betrachtet wurden. Ja, die Bundesgesetzgebung selbst hat durch

den Beschluß über die Aufhebung der Nachsteuer vom 23. Juni 1817 ein Gleiches gethan.

Aber wäre auch ein Entschädigungsanspruch begründet und bei der Gesetzgebung nicht berücksichtigt, so würde dies doch die Gültigkeit des Gesetzes nicht angreifen, zumal wenn man sich auf den privatrechtlichen Standpunkt der Beurtheilung stellt, welchen die Denkschrift einnimmt und freilich einnehmen muß, wenn sie von den privatrechtlichen Rechtsgrundsätzen auf die hier vorliegenden Verhältnisse Anwendung machen will. Allerdings war, so lange die Reichsverfassung existirte, ein Schutz wohlerworbener Rechte auch gegen Eingriffe der Landesetzgesgebung möglich. Daß aber mit Aufhebung der Reichsverfassung und dem Uebergange der vollen Souverainetät auf die Bundesfürsten davon nicht mehr die Rede sein kann, liegt am Tage. Demgemäß bestimmt denn auch das Verfassungsgesetz von 1840 in § 39, daß, wenn Jemand durch die Gesetzgebung in seinen wohlerworbenen Rechten sich verletzt glaube, er deßhalb einen Rechtsanspruch weder wider die Krone noch wider eine Verwaltungsbehörde bei den Gerichten geltend machen könne. Freilich zeigt der § 39, daß er andere Rechte als die hier in Frage stehenden vor Augen hat; aber er bezieht sich auf den § 35, und wer ihn nicht gegen sich gelten lassen will, der kann sich auch nicht auf § 35 berufen.

---

2. Das jus eminens als Rechtsgrund der Verfassungsänderungen von 18$\frac{14}{19}$.

Die Denkschrift giebt zu, daß die landschaftlichen Verfassungen 1814 und 1818 vom Landesherrn einseitig wesentlich geändert seien, stellt aber dies, so wie die Verfassungseinrichtungen von 1819, als Ausnahmen dar, die der Landesherr kraft des **jus eminens** vorgenommen habe und unter den damaligen außerordentlichen Umständen habe vornehmen dürfen (§§ 7, 19).

Es soll hier eine Auffassungsweise nicht näher charakterisirt werden, die es als eine Herabsetzung der landschaftlichen Rechte ansieht, wenn diese unter die Gesetzgebung gestellt werden, die aber keinen Anstoß daran nimmt, sie der Verfügung eines schrankenlosen **jus eminens** zu unterwerfen, welches, da es außer der Verfassung

liegt und wider sie geht, in der ihm hier gegebenen falschen Anwendung nach dem eignen Zugeständnisse der Denkschrift (S. 78) nichts als Revolution ist; doch davon soll nicht die Rede sein, vielmehr der Standpunkt der Denkschrift festgehalten werden. Allein auch dann ist ihre Voraussetzung ganz unrichtig, denn die Ausübung des **jus eminens** ist immer eine an sich nicht rechts- und verfassungsmäßige Handlung aus Noth oder zur Abwendung dringender Gefahr für den Staat. Bei der Abänderung der landschaftlichen Verfassungen in den Jahren 18¹⁴/₁₉ aber war der Landesherr weit entfernt anzunehmen, daß er gegen das Recht handle; er war vielmehr von seinem Rechte zu den getroffenen Verfügungen völlig überzeugt, was sich in seinen wiederholten Erklärungen zweifellos ausspricht und was die Denkschrift selbst (§ 7 Nr. 1) unumwunden anerkennt. Er glaubte also nicht, daß die alten Rechte der Landschaften (falls solche Rechte bis 1803 bestanden hatten und anerkannt waren), nämlich zu verlangen, daß ihre Verfassungen nur mit ihrer Zustimmung oder gar nur mit Zustimmung aller Betheiligten geändert werden sollten, noch beständen; und wenn er auch allerdings verhieß, die Grundzüge der älteren Verfassungen möglichst berücksichtigen zu wollen, so hielt er sich doch dadurch nicht behindert, die beabsichtigten neuen Einrichtungen so festzusetzen, wie es ihm am zweckmäßigsten schien. Eine Probe, daß auch die Landschaften damals gleicher Ansicht waren, enthält die unter den Anlagen der Denkschrift (Nr. XVII.) im Auszuge mitgetheilte Erklärung der Lüneburgschen Landschaft auf die landesherrlichen Eröffnungen vom 26. October 1819. Auch stimmt diese Anschauung völlig mit dem überein, was einige Zeit später der Art. 55 der Wiener Schlußacte als Recht und Pflicht der deutschen Bundesfürsten bei Ordnung dieser innern Angelegenheit ihrer Länder aussprach.

Dagegen steht mit dem Begriffe des **jus eminens**, kraft dessen der Denkschrift zufolge die Aenderungen geschehen sind, eben so sehr im Widerspruche, daß eine nochmalige Anwendung desselben ausgeschlossen sei, als daß der Landesherr vermöge des **jus eminens** zwar wohl zu Modificationen, aber nicht zu völliger Aufhebung der ritterschaftlichen Standschaftsrechte habe schreiten dürfen (§ 7, Nr. 5). Denn da die Rechtfertigung des **jus eminens** einzig in der Nothwendigkeit der Selbstvertheidigung und Selbsterhaltung des

Staats liegt, so kann seine Anwendung auch nur durch das Dasein dieser Nothwendigkeit und durch die Unzulänglichkeit der rechtmäßigen Hülfsmittel bedingt, nicht aber auf eine gewisse Zeit oder auf gewisse Gegenstände beschränkt sein. Außerdem würde, wenn hinsichtlich der Ausübung des jus eminens die Unterscheidung zwischen bloßen Modificationen und völliger Aufhebung der Standschaftsrechte begründet wäre, sie auch in andren Beziehungen gelten müssen, und dann auch die von den Ritter- und Landschaften jetzt angefochtenen Verfassungsänderungen als bloße Modificationen nach der Theorie der Denkschrift sich rechtfertigen lassen, wenn sie einer solchen Rechtfertigung bedürften. Doch haben sie dieselbe nicht nöthig.

Denn wenn man auch immerhin zugiebt, daß der Landesherr 1848 zur Ausübung des jus eminens keinen hinreichenden Anlaß gehabt habe, und verfassungsmäßig nicht einseitig ändern könne, so kann man doch selbst dann nicht mit Recht behaupten, daß die Aenderung (Aufhebung oder Modification) der landschaftlichen Verfassungen gegenwärtig auch nur in der Form, welche etwa vor 1803 und in so weit sie damals beobachtet werden mußte, geschehen dürfe. Vielmehr fragt sich, welche Formen für die Abänderung der Verfassungen an die Stelle der alten nach dem Jahre 1814 getreten sein, und das sind nur diejenigen Formen, welche zuerst das Grundgesetz und dann das Landesverfassungsgesetz von 1840 festgesetzt hatte. Die Nothwendigkeit der Beobachtung dieser Formen garantirt Art. 56 der Wiener Schlußacte; denn sie bilden den verfassungsmäßigen Weg; aber er garantirt auch nichts weiter, wie nachher bei Beleuchtung der Einwände gegen die formelle Gültigkeit des Verfassungsgesetzes von 1848 noch zu erörtern sein wird.

Hier aber wird ein Rückblick darauf nicht überflüßig sein, in welche Lage die Regierung nach der Theorie der Denkschrift gebracht wird. 1814 hat dieselbe sich durch einen Verfassungsbruch — denn dies ist der Denkschrift selbst die Ausübung des jus eminens — zu helfen gesucht. Sie hat dadurch eine Verfassung geschaffen, deren Unzweckmäßigkeit die Denkschrift anerkennt. Allein zu bessern ist diese auf rechtlichem Wege nur, wenn alle Rittergutsbesitzer des Landes zustimmen. Selbst die Rückkehr zum jus eminens ist verschlossen. Welche Situation, und welcher bittere Vorwurf für frühere, sonst hochgeehrte Regierungen!

3. Die Beschränkung der allgemeinen Ständeversammlung auf die allgemeinen Landesangelegenheiten.

Unter den Sätzen, womit die Denkschrift ihre Beweise zu führen sucht, ist fast keiner, welchen sie so unablässig wiederholt, so entschieden ausspricht und so nachdrücklich betont, als der, daß die allgemeine Ständeversammlung hinsichtlich der Gegenstände ihrer Thätigkeit auf die allgemeinen Angelegenheiten beschränkt, daß ihr die Verhandlung über particuläre Angelegenheiten entzogen worden, und daß zu diesen letzteren Angelegenheiten namentlich die landschaftlichen Verfassungsangelegenheiten zu rechnen sein (§§ 6, 18, 24, 32, 33, 34 u. s. w.) Freilich steht und fällt mit dieser Behauptung zum größten Theile die Beweisführung der Denkschrift; aber wie steht es mit ihrer Begründung? Das Patent vom 12. August 1814, welches die provisorische Ständeversammlung schuf und berief, sagt wörtlich: „Wir verordnen, daß künftig alle allgemeinen Landesangelegenheiten, in sofern sie nach der bisher bestandenen Verfassung einer Berathung mit den Ständen bedurften, einer Versammlung von Landständen aus allen Provinzen vorgelegt und von derselben zum Schlusse gebracht werden sollen.“ Von dem Wirkungskreise der Provinzialstände, deren Beibehaltung unter den etwa nöthig oder rathsam werdenden Modificationen erwähnt wird, ist keine Rede. Das Patent über die Verfassung der allgemeinen Stände des Königreichs vom 7. December 1819, § 6, das Landesverfassungsgesetz von 1840, § 112 und das Verfassungsgesetz von 1848, § 64 verordnen über den Wirkungskreis der allgemeinen Stände sämmtlich übereinstimmend: Ueber alle, das ganze Königreich betreffende, zur ständischen Mitwirkung gehörende Gegenstände wird nur mit der allgemeinen Ständeversammlung verhandelt.“ In Bezug auf den Wirkungskreis der Provinzialstände aber setzt das Patent von 1819 hinzu: „dagegen alle diejenigen Angelegenheiten, welche nur die eine oder die andere Provinz angehen und zu einer ständischen Berathung geeignet sind, auch fernerhin an die betreffenden Provinziallandschaften werden gebracht werden.“ Die Verfassungsgesetze von 1840 und 1848 weichen von dieser Bestimmung nur in der Wortfassung etwas ab, indem sie sagen: „Provinzielle Angelegenheiten, welche zur ständischen

Mitwirkung geeignet sind, werden an die betreffenden Provinziallandschaften gebracht werden."

Der Verfasser der Denkschrift aber giebt diesen Stellen immer den Sinn, als ob sie lauteten: Nur über die allgemeinen Angelegenheiten soll mit der allgemeinen Ständeversammlung, dagegen über die particulären Angelegenheiten nur mit den Provinzialständen verhandelt werden. Freilich wenn man sie so liest, so enthalten sie ungefähr das, was die Denkschrift behauptet; aber liest man sie, wie sie wirklich lauten, so sagen sie gerade das Gegentheil von dem, was die Denkschrift daraus herleitet. Wahrlich bei dem Verfahren ihres Verfassers hat man Mühe, nicht zu vergessen, daß die Denkschrift für eine Regierung geschrieben und von dieser in einer Sache, bei welcher es sich um das Wohl und Wehe, um die staatliche Existenz des Landes handelt, zum Belege für ihre, die Verfassung anklagende und gefährdende Erklärung vom 16. Nov. vor. J. der hohen Bundesversammlung übergeben ist.

Hiernach könnte es unnöthig scheinen, noch weitere Beweise für die wahre Bedeutung jener Vorschriften anzuführen; doch bietet die in den Anlagen der Denkschrift mitgetheilte Erklärung der Hannoverschen Regierung zum Protokolle der hohen Bundesversammlung vom 6. April 1818 einen zu schlagenden Beleg dar, als daß er übergangen werden dürfte. Darin sagt die Regierung, daß die particulären Stände der einzelnen Provinzen des Königreichs berufen werden sollen, „um die besonderen Angelegenheiten derselben, *welche dem Interesse der übrigen fremd sind*, zu berathen, sobald sich hiezu Veranlassung findet." Wie viele Gegenstände sind es denn, die dem Interesse der andern Provinzen, zumal bei der seit 40 Jahren immer enger gezogenen Verbindung durch Verkehr und Staatswesen, noch fremd wären? Man kann die umfassende Competenz der allgemeinen Stände nicht schärfer ausdrücken.

Außerdem stellt die Denkschrift die Sache so dar, als ob der König die Theilung der Gegenstände, welche zum Wirkungskreise der allgemeinen und der Provinzialstände gehören sollen, so gemacht habe, daß den Provinziallandschaften die Gesammtheit ihrer Rechte als Regel hätte bleiben, den allgemeinen Ständen aber nur einzelne bestimmte Befugnisse zufallen sollen, so daß für jene die Vermuthung streite, bei diesen aber die Competenz in jedem ein-

zelnen Falle nachgewiesen werden müsse. Und doch verhält es sich ganz anders. Eine solche Theorie über die Theilung der Competenzgegenstände zwischen den allgemeinen und den Provinzialständen, wie die Denkschrift sie jetzt geltend machen möchte, war der Regierung sowohl 1814 und 18¹⁸/₁₉, als auch 1833 und 1840 völlig fremd; die in der Denkschrift selbst mitgetheilten Verhandlungen und alle Thatsachen beweisen, daß die Regierung zu keiner Zeit die Sache als abgeschlossen ansah, sondern sich immer die Hände frei erhalten wollte, damit dem Bedürfnisse Raum gelassen bliebe. Mit großer Entschiedenheit spricht dies der Bericht des Ministeriums vom 26. October 1818 (Denkschr. Anl. XV) und das Antwortsrescript (Anl. XVIII. b.) aus. Einen Grundsatz, wornach sie die Sachen an die allgemeinen oder an die Provinzialstände brachte, hatte sie allerdings, den der hohen Bundesversammlung gegenüber so scharf betonten Grundsatz, daß alle allgemeinen Angelegenheiten nur noch mit der allgemeinen Ständeversammlung verhandelt werden sollten, und diesen Grundsatz führte sie in mehreren Fällen, die oben (S. 13 u. 27) erzählt sind, und die auch die Denkschrift (§ 24 Nr. 4), wenn gleich in anderer Absicht erzählt, selbst gegen die provisorische allgemeine Ständeversammlung durch, als diese, durch die provinzialistischen Elemente in ihrem Schooße bestimmt, die zu ihrer Beschlußnahme von der Regierung ihr vorgelegten Sachen an die Provinziallandschaften verweisen wollte. Nicht weniger aber hielt die Regierung jenen Grundsatz auch gegen die Provinziallandschaften aufrecht. So wurde z. B. der Hildesheimschen Landschaft auf ihre Erklärung über die Eröffnung des Prinzregenten in Betreff ihrer Wiederherstellung durch ein Rescript des Ministeriums vom 27. Mai 1819 eröffnet: „S. K. H. werden allemal die Vorträge der Hildesheimschen Stände über Gegenstände, die ihnen von Wichtigkeit für sie scheinen, gern vernehmen, indem vorausgesetzt wird, daß dadurch die allgemeine Anordnung, nach welcher die gemeinsamen Angelegenheiten des ganzen Königreichs von der allgemeinen Ständeversammlung berathen und darüber Beschlüsse gefaßt werden, nicht gestört werden wird."

Die erzählten Fälle sind wahrscheinlich die einzigen, in denen die Competenzfrage ausdrücklich zur Enscheidung kam; schwerlich

aber wird sich ein Fall anführen lassen, in welchem nach anderen Grundsätzen verfahren wäre.

Das Gegentheil scheint die Denkschrift (§ 5 Nr. 3 f.) aus einer Aeußerung des Ministeriums herleiten zu wollen, die dasselbe in einem Schreiben vom 23. October 1816 gegen die allgemeinen Stände in Bezug auf einen Vorfall mit den Ostfriesischen Deputirten machte. Es wird aber wohl nur der Erzählung dieses Vorfalls bedürfen, wie ihn die amtlichen Actenstücke der provisorischen Ständeversammlung (I. S. 32—38) mittheilen, um zu zeigen, daß er nicht auszulegen ist, wie die Denkschrift glaubt. Als die provisorische Ständeversammlung nach der Vertagung Anfangs October 1816 wieder zusammen kam, traten in dieselbe auch die Abgeordneten der inmittelst zu Hannover gekommenen Provinzen ein. Die Ostfriesischen Deputirten erklärten jedoch gleich in der ersten Sitzung, daß sie, wenn aus den Berathungen der allgemeinen Ständeversammlung Beschlüsse, welche auf Ostfrieslands bestätigte Verfassung Bezug haben könnten, hervorgehen sollten, sie daran nur mit dem Vorbehalt der auf einem demnächst abzuhaltenden Provinziallandtage einzuholenden Genehmigung ihrer Constituenten Theil nehmen könnten. Die allgemeine Ständeversammlung suchte sie über das Unzulässige und Unnöthige eines solchen Vorbehalts aufzuklären und das gelang anscheinend auch zuerst; denn die Ostfriesischen Deputirten nahmen 14 Tage lang an allen Verhandlungen ohne weiteres Theil. Dann aber erklärten 7 derselben, daß, da ihr Wunsch von der allgemeinen Ständversammlung enthört worden, sie denselben bei dem Ministerium vorstellig machen und, bis sie von diesem mit einer beruhigenden Erklärung versehen seien, der Theilnahme an den Versammlungen sich enthalten würden. Nun gab die allgemeine Ständeversammlung zu Protokoll,

> daß alle von ihr gefaßten oder noch zu fassenden Beschlüsse für das ganze Königreich, mithin auch für Ostfriesland verbindend sein, selbst wenn einige oder alle Deputirte dieser Provinz nicht erscheinen sollten;

und setzte von dem Vorgange das Ministerium mit der Erklärung in Kenntniß, wie sie nicht bezweifle, daß ihr Verfahren den Ansichten desselben völlig entsprechen werde, und wie sie demnach in ihren Arbeiten unaufhaltsam fortfahren würde. Darauf erwiederte das Ministerium, daß die Provinzialverfassung Ostfrieslands nicht,

wie die Deputirten aus diesem Landestheile sich irrig ausdrückten, noch bestehe, sondern erst nach der Absicht des Landesherrn, so weit die veränderte Lage der Dinge gestatte, wieder hergestellt werden solle; bemerkte, daß die Ostfriesischen Deputirten auf ihre Vorstellung vom Ministerium mit einer solchen Erklärung versehen sein, daß sie sich gewiß vollkommen beruhigen würden; und setzte dann hinzu: „Da übrigens die Ansichten und Behauptungen einzelner Mitglieder der allgemeinen Ständeversammlung über solche Particularverhältnisse, als in dem Schreiben einiger Deputirten aus Ostfriesland zur Sprache gebracht sind, keinen Einfluß auf die Deliberation der Stände über allgemeine Angelegenheiten des Königreichs haben können, so sehen wir mit Vergnügen aus der Vorstellung der allgemeinen Stände, daß sie mit gänzlicher Vermeidung aller Discussion solcher Fragen, die ein oder anderer Stand bei der höchsten Landesherrschaft auszumachen hat, in der angefangenen Deliberation über die von ihr zu berathenden Angelegenheiten des Landes fortfährt.“ Diese Aeußerung hält die Denkschrift für ein Zeugniß, daß auch das Ministerium die provinziellen Angelegenheiten als ausgeschlossen von der Competenz der allgemeinen Stände angesehen habe; während doch offenbar das Ministerium, wie auch spätere Vorgänge beweisen, von denen nachher noch zu reden sein wird, das Verfahren der allgemeinen Stände billigt und sie lobt, daß sie — die Einwände der die Provinzialverfassung über die allgemeine Verfassung stellenden Deputirten nicht beachtend — so kurzen und bündigen Entschluß in der Sache gefaßt und dadurch die nöthige Zeit für die Berathung der vorliegenden dringenden Angelegenheiten (das neue Steuersystem, das Landesschuldenwesen, den Militairetat u. s. w.) gespart hätten.

Dagegen sind die Fälle, in welchen die allgemeinen Stände provinzielle Angelegenheiten behandelten, vor und nach 1819, besonders aber von 1840 bis 1848 sehr zahlreich gewesen, worauf oben schon (S. 27) hingewiesen worden ist. Mit dem Beschlusse über die Vereinigung aller Schulden und Lasten und über die Einführung eines allgemeinen Steuersystems war in der That die Wirksamkeit der Landschaften zu Ende. Alle provinziellen Angelegenheiten, Einrichtungen und Anstalten, mochte ihr Charakter auch noch so particulär sein, die mit Ausgaben aus der Generalsteuercasse zusammenhingen, mußten seit jenem Beschlusse unver-

meidlich der allgemeinen Ständeversammlung zufallen; und welche Angelegenheiten hingen nicht mit solchen Ausgaben zusammen? Allein auch von den wenigen, bei welchen ein solcher Zusammenhang nicht Statt fand oder nicht nothwendig war, wurden dennoch viele von den allgemeinen Ständen behandelt, selbst solche die in einzelnen Provinzen provinziell behandelt waren. Dahin gehört z. B., daß eine Dienstbotenordnung unter Mitwirkung der allgemeinen Stände erlassen wurde, ungeachtet für zwei provinziallandschaftliche Bezirke ein solches Gesetz mit Zuziehung der dortigen Stände erlassen war; daß ferner eine Strandungsordnung für die Seeküsten im Wege der allgemeinen Gesetzgebung zu Stande gebracht; daß die nur für einige Landestheile geltende Göhrder Constitution über das Verfahren in herrschaftlichen Meier- und Dienstsachen, so wie die ebenfalls nur in einigen Landestheilen gültige Verordnung über die gerichtliche Bestätigung der Contracte, durch Gesetze, welche mit der allgemeinen Ständeversammlung vereinbart waren, aufgehoben wurden. Aber nicht bloß provinzielle Angelegenheiten, auch Angelegenheiten der Provinzialstände, wirkliche jura singulorum statuum, von denen die Denkschrift versichert, daß sie von dem Wirkungskreise der allgemeinen Stände ausdrücklich ausgeschlossen worden sein, wurden auf Anlaß der Regierung und ohne solchen von den allgemeinen Ständen verhandelt und mit deren Zustimmung festgestellt. Belege hierfür sind oben schon vorgekommen: die Uebertragung des von den Landschaften der älteren Provinzen geübten Wahlrechts zu einer Oberappellationsrathstelle auf die Landschaften der neuen Provinzen; die Nichtherstellung der Hofgerichte, zu deren Rathstellen die Landschaften Präsentationsrechte hatten; besonders die Entziehung der Steuer- und Cassenverwaltung, selbst der Grundsteuerverwaltung, ungeachtet deren Uebertragung den Landschaften wiederholt bestimmt in Aussicht gestellt war.

In Verbindung mit dieser letzteren Angelegenheit steht eine andre, die ebenfalls deutlich zeigt, daß die Regierung sowohl als die allgemeinen Stände sich zur Regelung der provinziallandschaftlichen Verhältnisse und selbst sehr specieller Rechte der Landschaften völlig befugt hielten. Bei der Vereinigung des gesammten Finanz- und Steuerwesens wurde eine ähnliche Einrichtung, wie sie ehemals in den einzelnen Provinzen bestanden hatte, für das ganze Königreich

wieder geschaffen, indem zur Verwaltung der Landessteuern und der Generalsteuercasse ein Obersteuer- und Schatzcollegium angeordnet ward, dessen Mitglieder theils vom Landesherrn ernannt, theils von den Provinzialständen gewählt wurden. Auch diese Sache ward durch Verhandlung zwischen der Regierung und den allgemeinen Ständen abgemacht.*) Dagegen beruft sich die Denkschrift (§ 35) zum Beweise, wie fern die allgemeine Ständeversammlung sich von Gegenständen gehalten habe, die zur Verfassung der Provinziallandschaften gehören, auf den Umstand, daß die allgemeine Ständeversammlung den 1824 von der Regierung ihr vorgelegten Etat der aus der Generalsteuercasse erfolgenden Besoldungen für die provinzillandschaftlichen Beamten sich nur habe zur Nachricht dienen lassen. In der That ist eine solche Berufung kaum erklärlich. Denn als die Regierung den Ständen auf mehrmaligen dringenden Antrag den Etat jener (überhaupt nur einstweilen und unbeschadet der darüber demnächst zu fassenden Beschlüsse 1818 auf die Generalsteuercasse übernommen) Besoldungen vorlegte, führte sie ausdrücklich an, daß theils die Organisation der Provinziallandschaften noch nicht beendigt, theils über die Besoldung der landschaftlichen Bedienten eine Bestimmung noch nicht getroffen sei; und nun erklärten Stände, daß sie sich die Mittheilung der Regierung zur Nachricht dienen ließen.**) Bedürfte es noch eines weiteren Beweises, daß die Stände diese Aeußerung wirklich in dem angebenen Sinne verstanden, so würde derselbe darin liegen, daß sie bei der jährlichen Bewilligung der provinziallandschaftlichen Besoldungen nach wie vor den Zusatz machten, daß diese Besoldungen, mit Ausnahme der Stellen, die in Folge der neuen Organisation erforderlich, nur ad dies vitae bewilligt sein. Diese Note ward immer beibehalten, sowohl nach der Cassenvereinigung von 1834 als nach der Cassentrennung von 1841; und als die Regierung damals sie weglassen wollte, nahmen die Stände sie wieder auf. Ueber den Zweck der Note aber hatten sie sich schon 1822 dahin erklärt, daß es keinesweges ihre Absicht sei, für die noch besetzten Stellen, deren Wiederbesetzung nach der neuen Organisation nicht erforderlich, die bisherigen Besoldungen, wenn der Inhaber einer solchen Stelle abgehe, fort-

*) Actenst. der prov. St.-V. III. S. 215, 229.

**) Actenst. II. 5. S. 67 u. 174.

zubewilligen.*) Hiernach ist auch die von der Denkschrift (§ 25) gegebene Darstellung des Anspruchs der Provinziallandschaften auf ungeänderte Zahlung der Besoldungen ihrer Beamten aus der Generalcasse zu beurtheilen, deren Unrichtigkeit sich noch näher leicht nachweisen ließe, wenn es darauf hier ankäme.

Wenn aber dem Bisherigen zufolge angenommen werden darf, daß die provinziallandschaftlichen Angelegenheiten dem Wirkungskreise der allgemeinen Stände nicht, wie die Denkschrift behauptet, entzogen worden seien, so ist es wenig mehr als ein Wortstreit, ob die allgemeine Ständeversammlung keine particuläre Angelegenheiten zu behandeln habe. Denn wenn eine Angelegenheit nicht unbedingt für eine particuläre erklärt ist, so fragt sich immer, ob sie eine solche oder eine allgemeine sei, und es ist durchaus nichts in sich Widersprechendes, daß eine und dieselbe Angelegenheit unter gewissen Umständen und Beziehungen als eine (dem Raume oder ihrer Beschaffenheit nach) particuläre, und unter andren Umständen und Beziehungen als eine allgemeine betrachtet werden kann. Dies ist namentlich bei den provinziallandschaftlichen Angelegenheit der Fall; sie sind zu Zeiten als particuläre, zu andren Zeiten als allgemeine Angelegenheit behandelt. Das letztere ist 1814, 1833, 1840 u. 1848 geschehen. Gegen diese Thatsachen wollen Deductionen, wie die Denkschrift sie z. B. § 32 vorbringt, um darzuthun daß die provinziallandschaftlichen Angelegenheiten keine allgemeine oder Landesangelegenheiten sein können, wenig beweisen. Welches Interesse der Staat als Ganzes an ihnen haben kann, würden — wenn es nicht auch sonst ersichtlich wäre — die jetzigen Beschwerden und deren Folgen zu Tage legen. Kein größeres Gewicht kann die Bezugnahme auf einige Stellen aus dem Rescripte des Prinzregenten an das Cabinetsministerium vom 28. Mai 1818 haben, von denen die Denkschrift meint (§ 34), daß sie die Frage radical entschieden. Sie sprechen nur die Ansicht des Regenten aus, und enthalten höchstens eine Anweisung desselben für die Minister über das von ihnen in einigen Punkten zn beobachtende Verfahren. Eine Bestimmung über die Competenzgrenzen traf das Rescript überhaupt nicht; allein wäre es auch damals die Absicht des Prinzregenten gewesen, die in jenem Rescripte aus-

*) Actenst. II. 3. S. 384; III. 4. S. 358.

gedrückten Ansichten zu einer dauernden Vorschrift zu machen, so that er es doch nicht. In der Denkschrift (§ 43) und ihren Anlagen (XXIII bis XXXI) werden die Verhandlungen mitgetheilt, welche 1831 bis 1833 zwischen dem Könige und seinen Ministern über diesen Gegenstand Statt fanden. Daß sie damals noch wieder vorkamen, zeigt, daß eine definitive Bestimmung 1814 oder 1818 und überhaupt bis dahin noch nicht getroffen war. Eine solche könnte auch nach dem Inhalt der Anlagen XV u. XVIII b kaum als möglich gedacht werden. Die Verhandlungen beweisen aber auch, daß die Ansicht, welche die Denkschrift vertheidigt, nicht als die richtige angenommen wurde; denn die Erörterungen führten schließlich dahin, daß die Zulässigkeit und Nothwendigkeit anerkannt ward, die provinziallandschaftlichen Verhältnisse in den Grundzügen durch die allgemeine Gesetzgebung zu regeln, was denn auch durch das Grundgesetz von 1833 geschah. Allerdings nennt die Denkschrift dies falsch und rechtswidrig, und will nur die anfänglich (1831) vom Ministerium ausgesprochene Ansicht als richtig gelten lassen. Allein abgesehen auch von dem Zweifel, ob dasjenige, was die Denkschrift als damalige Ansicht der Regierung bezeichnet, dies wirklich war: warum soll denn nur die vom Ministerium zuerst vorgebrachte, nicht die spätere, nach Statt gehabter Erwägung und nach Verhandlung mit den Ständen von ihm und dem Könige angenommene und befolgte Ansicht die richtige sein? Gewiß kannten doch die Männer von 1831 und 1833 die Ansichten der Regierung von 1818 und 1819, an der sie selbst Theil genommen hatten, genauer als der Verfasser der Denkschrift, welcher sie rücksichtslos der Rechtswidrigkeit beschuldigt. Auch 1837 wurde von der damaligen Regierung unter den Einwendungen, welche gegen die Rechtsbeständigkeit des Grundgesetzes erhoben wurden, die nicht aufgenommen, daß jene Anordnungen über die Provinziallandschaften nicht rechtsbeständig sein. Selbst die Ostfriesische Provinziallandschaft, welche für den Fall der Ungültigkeit des Grundgesetzes ihre Rechte aus der Zeit vor 1806, auch bei dem Hohen Bundestage, wiederforderte, fand die Verletzung nicht im Grundgesetze, sondern in der Verfassung von 1819.

Das bisher Vorgetragene dürfte zu dem Nachweise genügen, daß die Regierung in Bezug auf die Theilung der Gegenstände, welche zum Wirkungskreise der allgemeinen und der Provinzialstände

gehören sollten, die Sache zu keiner Zeit als abgeschlossen ansah. Hierin waren sich die Grundsätze der Könige Georg IV, Wilhelm IV und Ernst August gleich, wie verschieden sie übrigens auch sein mochten. Daß namentlich S. M. Ernst August ebenfalls diese Grundsätze festhielt, beweisen die in der Denkschrift § 48 und 49 erwähnten Conseilsverhandlungen, woraus die Abneigung nicht nur einiger Minister, sondern des Königs selbst, durch Bestimmungen im Landesverfassungsgesetze sich zu binden, sehr deutlich hervorleuchtet; das beweiset auch die Vorschrift im § 112 des Landesverfassungsgesetzes von 1840, derzufolge bei eintretenden Zweifeln, ob eine Sache zur Mitwirkung der allgemeinen Ständeversammlung oder der Provinziallandschaften geeignet sei, der König zu entscheiden haben soll. Sie war eben jener Grundsätze wegen nöthig, weil darnach Zweifel entstehen konnten, und damit dann nicht, wie die Denkschrift (§ 26) sich ausdrückt, die Competenz der Stände in die Luft gehängt wäre.

Die entscheidende Bedeutung dieser Vorschrift sucht die Denkschrift (§ 51 Nr. 3) damit aus dem Wege zu räumen, daß sie sagt, der § 112 beziehe sich nur auf die regelmäßigen Gegenstände der Wirksamkeit der allgemeinen Stände, auf gewöhnliche Gesetze und dergl.; über Verfassungsänderungen handle § 180 besonders. Die Worte des § 112 machen eine solche Unterscheidung nicht, und der Verfasser der Denkschrift, welcher so viel Gewicht auf Wortauslegung setzt, hätte doch hier die gesetzliche Interpretationsregel im Auge behalten sollen, daß, wo das Gesetz nicht unterscheidet, wir keine Unterscheidung hineintragen sollen. Der § 180 setzte nur die Form fest, in welcher die Beschlüsse der allgemeinen Stände über Aenderungen der Verfassungsurkunde gefaßt sein müßten, um verbindliche Kraft zu haben. Aber auch in diesem Falle zeigen Thatsachen, wie König und Stände den § 112 verstanden, als sie ihn vereinbarten. Das Landesverfassungsgesetz selbst enthält Vorschriften über die Provinziallandschaften. Die im Regierungsentwurfe enthaltene Bestimmung, daß die Organisation der Provinziallandschaften und die denselben zuständigen Rechte nur nach vorgängiger verfassungsmäßiger Verhandlung zwischen der Regierung und den einzelnen Landschaften sollten abgeändert werden dürfen, konnte zwar gegen den entschiedenen Widerspruch der zweiten Cammer nicht durchgesetzt

werden; dagegen wurden die im § 82 den Landschaften gemachten Zugeständnisse, welche auch das Grundgesetz, freilich unter Voraussetzung ihrer Reform, ihnen gemacht hatte, zugelassen. Eine Erweiterung der landschaftlichen Rechte durch die allgemeine Gesetzgebung hielt also auch die erste Cammer, eben so wie jetzt die Denkschrift, nicht für ausgeschlossen; aber wenn sie zulässig war, warum sollte denn eine andere Abänderung es nicht sein?

Indeß liegt auch noch ein zweiter Fall vor. Die Wiedertrennung der Cassen nöthigte zur Herstellung des Schatzcollegiums, und dazu machte der König den allgemeinen Ständen Vorschläge. Die neue Behörde sollte nicht der alten gleich gemacht, sondern den nunmehrigen Verhältnissen angepaßt werden, und jede der 7 Provinziallandschaften das Recht zur Präsentation eines Schatzrathes haben. Dabei erklärte der König (15. Februar 1839 und 19. März 1840), daß den Provinziallandschaften das ihnen zu seiner Zeit beigelegte Wahlrecht ohne ihre Zustimmung nicht zu entziehen sein werde, daher der König eine Beschränkung der Zahl der landschaftlichen Mitglieder des Schatzcollegiums nicht in Antrag bringe. Die Stände aber, obwohl mit der Herstellung des Schatzcollegiums und der Besetzung der Stellen desselben durch Wahl der Landschaften im Prinzip völlig einverstanden, beschlossen doch hinsichtlich der Ausführung mehrere Modificationen, welche nicht nur die Stellung des Schatzcollegiums, sondern auch die Wahlrechte der Provinziallandschaften wesentlich änderten. Sie hielten nämlich 4 Schatzräthe zu den Geschäften für genügend, und beantragten daher, daß nur diese Zahl ordentlicher Schatzräthe von den Landschaften nach der Reihe gewählt, neben ihnen aber, damit das Wahlrecht der Landschaften möglichst wenig alterirt werde, noch drei extraordinaire Schatzräthe, welche nach der ihnen gegebenen Bestimmung weder sonderliche Bedeutung haben konnten noch Besoldung genossen, von den bei der Wahl der ordentlichen Schatzräthe nicht Theil nehmenden Landschaften präsentirt werden möchten. Diese Anträge wurden vom Könige genehmigt. *) Die Denkschrift erwähnt dieses Vorgangs ebenfalls (§ 51, Nr. 4), aber nur, um zu versichern, daß er ihrer Theorie nicht entgegenstehe; denn die Wahl der Schatzräthe sei zwar ein Recht, aber kein Verfassungs-

*) Actenst. VI. 3. S. 3, 390, 506.

recht der Landschaften! außerdem sei das Schatzcollegium ein allgemeines Institut, und endlich sei der von den allgemeinen Ständen vorgenommenen Modification des Wahlrechts Seitens der Landschaften nachträglich durch Vollziehung der Wahlen zugestimmt.

So muß also in derselben Sache die erste Erklärung des Königs, daß den Landschaften nicht ohne ihre Zustimmung das Wahlrecht entzogen werden könne, eben so wohl wie das ihr entgegengesetzte Verfahren der allgemeinen Stände und die demselben ertheilte Königl. Genehmigung der Denkschrift zur Bestärkung des Satzes dienen, daß die provinziallandschaftlichen Angelegenheiten kein Gegenstand des Wirkungskreises der allgemeinen Stände seien.

Noch befremdender ist der Einwand der Denkschrift (§ 51, 3. b) gegen die entscheidende Bedeutung des § 112, daß darnach der König doch auf keinen Fall nach Willkühr und nur bei eintretenden Zweifeln entscheiden dürfe, daß aber in Bezug auf die landschaftlichen Verfassungsangelegenheiten kein begründeter Zweifel habe Statt finden können, daß sie nicht zur Competenz der allgemeinen Stände gehörten, und daß daher eine Entscheidung im entgegengesetzten Sinne nicht nur Ausfluß einer die Competenzgränzen verwirrenden schädlichen Willkühr, sondern selbst eine Verletzung des Art. 56 der Wiener Schlußacte gewesen sein würde, da die seit 1814 definitiv zugewiesenen Gegenstände Eigenthum derjenigen Ständeart, welche sie bekommen habe, geworden seien. Gegen ein solches Anathema ist mit Gründen nicht zu streiten; Alles, was den Absichten der Denkschrift entspricht, heißt ihr zweifellos und gewiß, alles Andre unrichtig, und ein ihren Zwecken nicht entsprechendes Verfahren Willkühr, wenn es auch vom Könige selbst geübt wäre. Könnte das Auffallende einer solchen Deduction noch gesteigert werden, so möchte es allenfalls dadurch geschehen, daß im § 57 der Denkschrift gegen den § 112 noch angeführt wird: derselbe gebe doch nur dem Könige einseitig die Entscheidung; aber eine solche enthalte ein Gesetz nicht; denn dasselbe sei eine gemeinschaftliche Vereinbarung zwischen König und Ständen. Nach Ansicht des Verfassers der Denkschrift verliert also ein Beschluß des Königs seine Kraft, wenn er in Uebereinstimmung mit den Ständen gefaßt wird, oder es entscheidet bei Sanctionirung eines Gesetzes nicht der König. Wer aber denn? Uebrigens steht das Wort einseitig gar nicht im § 112

des Verfassungsgesetzes; und der Verfasser der Denkschrift, der so viel auf einzelne Worte giebt, hätte doch dies beachten, jedenfalls aber den § 118 des Verfassungsgesetzes von 1840 (§ 68 des Verfassungsgesetzes von 1848) berücksichtigen müssen, welcher dem Könige die Befugniß zuspricht, selbst ein den Ständen zu verfassungsmäßiger Mitwirkung vorgelegtes Gesetz noch bis zu dessen Verkündigung zurück zu nehmen.

---

4. Das Wiedererwachen der Landschaften im Jahre 1813.

Nach dem Gange der Deduction in der Denkschrift kommt es dem Verfasser sehr darauf an, den Satz festzuhalten, daß die Landschaften der alten Provinzen, (denn von der Hildesheimschen und Ostfriesischen räumt er selbst ein, daß die Regierung ihnen vor der Herstellung im Jahre 1818 kein Dasein zugestand) zu existiren rechtlich nie aufgehört haben. Möchte man den Satz nun auch wohl bestreiten können, so scheint dies doch von keinem Nutzen für die Sache; denn selbst wenn die Landschaften rechtmäßig nicht beseitigt waren, so folgt daraus doch nicht, daß sie 1813 ohne Weiteres in ihrer alten Verfassung wieder erwacht seien oder gar alle Rechte ganz so wie bis 1803 behalten hätten, wenn sie ihnen nicht ausdrücklich entzogen wurden. Es konnte bei den völlig veränderten Umständen das Alte nicht unverändert hergestellt werden. Bei dem Vorhandensein Eines Staats und Einer allgemeinen Ständeversammlung mußte das Verhältniß der Landschaften zum Regenten sich durchaus anders wie vor 1803 gestalten. Gleich im Patente vom 12. August 1814 erklärte daher der Prinzregent, die ständische Verfassung in den einzelnen Provinzen zwar beibehalten zu wollen, aber unter etwa nöthig oder rathsam werdenden Modificationen. In den Verfügungen vom October 1818 an die Provinziallandschaften der alten Provinzen sprach derselbe dies näher dahin aus, daß nach erfolgter Anordnung der allgemeinen Ständeversammlung und der übrigen nothwendigsten Einrichtungen für das ganze Königreich kein Hinderniß mehr im Wege stehe, auch die Stände der einzelnen Provinzen wieder in so weit in Thätigkeit treten zu lassen, als die Verhältnisse derselben zu der Ver-

sammlung von Deputirten aller Stände des Königreichs, welche letztere das ganze Land zu vertreten habe, gestatteten. Und in dem Rescripte an die prov. Ständeversammlung vom 5. Januar 1819 theilt er derselben mit, daß er die Provinziallandschaften, so viel nach Einführung allgemeiner Stände des Königreichs thunlich gewesen sei, der älteren Einrichtung gemäß wieder eingeführt habe. Darnach sind denn auch die Verfügungen über das Einzelne, die Zusammensetzung, der Wirkungskreis u. s. w. abgemessen. Aus allen tritt der Gedanke entgegen: die gewonnene Staatseinheit, die beschlossene Vereinigung des Finanzwesens, die einheitliche Gesetzgebung und Verwaltung müsse das Maaßgebende sein, wornach zunächst das Verhältniß der allgemeinen Stände und dann das Verhältniß der, so weit es hiermit vereinbar, wieder in Thätigkeit zu setzenden Provinziallandschaften geordnet werde. Die 1814 und 1818 für nothwendig erklärten und begonnenen Modificationen der Provinziallandschaften sind aber, wie aus der Geschichtserzählung hervorgeht, mehrmaliger Versuche ungeachtet bis auf die neueste Zeit hin nicht vollständig zur Ausführung gekommen; das beweiset der Zustand, in dem die Landschaften sich befinden, das beweisen die Erklärungen der Regierung bei Vorlegung des landschaftlichen Besoldungsetats im Jahre 1824, das beweisen die Verhandlungen, sowohl zwischen dem Könige und dem Ministerium, als zwischen der Regierung und den Ständen in den Jahren 1831—1833, das beweiset das Anerkenntniß der Landschaften und der landschaftlichen Mitglieder in den Cammern, namentlich auch der Ritterschaftsmitglieder in der ersten Cammer bis 1848. Es ließe sich daher auch wohl mit mehrerem Grunde, als die Denkschrift zugeben will, noch jetzt dem Könige die Befugniß einseitiger Organisation der Provinziallandschaften nach Maaßgabe des Art. 55 der Wiener Schlußacte vindiciren; indeß ist die Erörterung hierüber für jetzt fruchtlos, da ein solches einseitiges Verfügungsrecht von der Regierung nicht in Anspruch genommen wird.

5. Die Identität der allgemeinen Stände und der Provinziallandschaften.

Der Denkschrift zufolge sind die allgemeinen Stände und die Landschaften identisch, zwei Zweige desselben Stammes, zwei Abtheilungen desselben Instituts (§ 5 Nr. 2, e, § 20 Nr. 1). Dies soll daraus hervorgehen, daß die Ständeversammlung von 1814 und (da hierin 1819 und 1840 nichts geändert worden) auch später eine Versammlung aller in den Provinziallandschaften Standschaftsberechtigten, welche jedoch durch Deputation oder Repräsentation erschienen, gewesen sei. Die Geschichtserzählung wird nachgewiesen haben, daß dies nicht der Fall war. Es wurden schon zur provisorischen Ständeversammlung, vollends aber zu den Versammlungen nach Maaßgabe des Patents von 1819 und des Landesverfassungsgesetzes von 1840 Manche berufen, die in den Provinziallandschaften kein Standschaftsrecht hatten, und Andere nicht berufen, die in den Landschaften Sitz und Stimme gehabt hatten. Das Patent von 1814 bezeichnet die provisorische allgemeine Ständeversammlung als eine Versammlung von Landständen aus allen Provinzen, erklärt ausdrücklich, daß die Zeitumstände nicht zuließen, schon jetzt eine endliche Bestimmung über die Art der Concurrenz zu dieser allgemeinen Versammlung eintreten zu lassen, und trifft daher eine Bestimmung nur für diesesmal. Das legt die Denkschrift (§ 5) dem ganzen Zusammenhange zuwider so aus, als ob das Wort diesesmal nur auf das Erscheinen der Standschaftsberechtigten durch Deputirte sich beziehe, weshalb sie denn auch das Wort Stände für gleichbedeutend mit den einzelnen standschaftsberechtigten Persönlichkeiten und, da dies mit der Ausdrucksweise der öffentlichen Acten nicht stimmt, diese letztere für ungenau und uneigentlich erklären muß. Die Vereinigung der freien Grundbesitzer und der kleinen Städte Einer Provinz behuf der Wahlen zeigt deutlich, daß man nicht die einzelnen Standschaftsberechtigten durch Deputation berufen, sondern Wahlkörperschaften hinstellen wollte. Das Patent von 1819 wich bei der Zusammensetzung der allgemeinen Ständeversammlung nicht nur ebenfalls und noch mehr als das Patent von 1814 von den provinziallandschaftlichen Einrichtungen ab, sondern das K. Rescript vom 5. Januar 1819, wodurch die Grundzüge derselben den all-

gemeinen Ständen mitgetheilt wurden, erkennt auch jene rechtliche Nothwendigkeit, die allgemeine Ständeversammlung auf die Landschaften zu bauen oder gar beide identisch zu machen, keineswegs an, sagt vielmehr ausdrücklich, der Prinzregent finde es rathsam, sich bei der Zusammensetzung der allgemeinen Ständeversammlung an die Grundzüge der alten Provinzialverfassungen zu halten, sowohl weil die Erfahrung diese Einrichtungen bewährt habe, als auch weil die allgemeinen Stände am zweckmäßigsten durch die einzelnen Corporationen der Provinziallandschaften gewählt werden könnten. Dann werden die zahlreichen und wichtigen Abweichungen der allgemeinen Versammlung von den Landschaften gerechtfertigt, als Grund für dieselben aber wird durchgehends Zweckmäßigkeit angeführt, nirgends aber auch nur angedeutet, daß diese Abweichungen wegen eines Rechts der Provinziallandschaften Bedenken haben könnten. Bedürfte es noch eines weiteren Beweises, so würden ihn die unter den Anlagen der Denkschrift mitgetheilten Verhandlungen zwischen dem Prinzregenten und dem Cabinetsministerium liefern, namentlich der Bericht des Letzteren vom 4. Mai (Anl. X) und die Antwort des Prinzregenten vom 28. Mai 1818 (Anl. XI.), sowie der Bericht des Ministeriums vom 26. October 1818 (Anl. XV.), besonders die Erörterung darüber, in wie weit und weshalb man das Alte nicht berücksichtigen könne, und das landesherrliche Erwiederungsrescript vom 5. Januar 1819 (Anl. XVIII. b.) Bei den Bestimmungen des Verfassungsgesetzes von 1840 aber findet sich gar nichts, was den Gedanken begründen könnte, daß die allgemeinen Stände nur die provinziallandschaftlichen Standschaftsberechtigten durch Deputirte oder Repräsentation sein. Eine solche Identität scheint von der Denkschrift zu einem doppelten Zwecke angenommen zu werden, theils um den Satz darauf stützen zu können, daß die ritterschaftlichen Abgeordneten in erster Cammer 1848 zur Einwilligung in die Aufhebung des ritterschaftlichen Standschaftsrechts nicht befugt gewesen seien, theils um daraus herzuleiten, daß die provinzialständischen Verfassungen eben so wohl wie die Verfassung der allgemeinen Stände des Königreichs unter dem Schutze des Art. 56 der Wiener Schlußacte stehen. Daher rührt zunächst die geflissentliche Bemühung den üblichen Sprachgebrauch, nach welchem der Ausdruck Landesverfassung sich nicht auf die Provinziallandschaften bezieht, als den wirklichen Verfassungs-

verhältnissen des Königreichs durchaus zuwider darzustellen (z. B. § 20 Nr. 1.) Dann versichert die Denkschrift ferner, daß durch die Erklärung der Regierung vom 4. April 1818 über die Erfüllung des Art. 13 der Bundesacte die Provinziallandschaften als Theil des ständischen Instituts des Königreichs der hohen Bundesversammlung zur Anzeige gebracht seien, und folgert daraus, nicht allein daß sie nun den Schutz des Art. 56 der Schlußacte genössen, sondern auch daß gerade die jetzige Einrichtung der Provinziallandschaften nicht ohne ihre Einwilligung abgeändert werden dürfe. Zum Beweise dieses letzten Satzes wird außerdem auf den Inhalt eines Berichts des Cabinetsministeriums an den König vom 5. October 1831 Bezug genommen (§ 38). Es dürfte zur Entkräftung dieser Schlüsse die Hinweisung auf zwei Punkte genügen. Die Erklärung Hannovers über die Erfüllung des Art. 13 der Bundesacte wurde im April 1818, also zu einer Zeit abgegeben, wo die Provinziallandschaften noch nicht hergestellt, ja wo selbst über die Art ihrer Herstellung und Einrichtung noch keine feste Beschlüsse gefaßt waren, wie die von der Denkschrift und in ihren Anlagen mitgetheilten Verhandlungen zwischen dem Könige und dem Ministerium, sowie zwischen der Regierung und den Landschaften vom Mai und October 1818 vollständig darthun. Es war daher gar nicht einmal möglich, zu jener Zeit schon eine bestimmte provinzialständische Verfassung als Theil der landständischen Verfassung des Königreichs zu bezeichnen und als solche unter den Schutz des Bundes, nach 1820 also unter die Garantie des Art. 56 der Schlußacte zu stellen. Wenn nun in Folge der Aufforderung des hohen Bundes an alle deutschen Fürsten, sich über die Vollziehung des Art. 13 der Bundesacte zu erklären, der Prinzregent am 4. April 1818 anzeigen ließ, daß er seinen allezeit befolgten Grundsätzen getreu schon 1814 eine allgemeine Ständeversammlung zur Deliberation über alle Gegenstände, die nach der alten Verfassung des Landes einer ständischen Bewilligung bedurften oder über welche es rathsam erachtet worden, sie zu vernehmen, berufen habe; und daß neben dieser allgemeinen Versammlung auch die particulären Stände der einzelnen Provinzen des Königreichs berufen werden würden, um die besonderen Angelegenheiten derselben, welche dem Interesse der übrigen fremd seien, zu berathen, sobald

sich hiezu Veranlassung finde*): so ist sehr die Frage, ob nicht der Prinzregent damit ausdrücken wollte, daß er den Art. 13 schon als erfüllt ansehe, nachdem die allgemeine Ständeversammlung ins Leben gerufen worden; wenn gleich er die Absicht habe, Provinzialstände auch ferner zu dem bezeichneten untergeordneten Zwecke beizubehalten. Diese Absicht dürfte nach dem Zwecke des Art. 13 der Bundesacte und nach den über dessen Vollziehung von den Bundesfürsten 1818 abgegebenen Erklärungen wohl als die richtige sich darstellen. Auf keinen Fall aber möchte doch in der Erklärung der Hannoverschen Regierung mehr zu finden sein, als daß neben der allgemeinen Ständeversammlung auch Provinzialstände bestehen würden. Welcher Art aber diese letzteren sein sollten, wurde nicht gesagt und konnte nicht gesagt werden, da die Regierung selbst es damals noch nicht wußte. Daß ihr aber auch nach jener Anzeige das Recht zur Organisirung der Provinzialstände, welches sie zu besitzen sich völlig bewußt war und was Art. 55 der Wiener Schlußacte nachmals bestätigte, geblieben sei, und von ihr nach den in dem Art. 55 ausgesprochenen Rücksichten mit voller Wirkung geübt werden könne: diese Ansicht bewies sie durch die That, als sie im October 1818 die Landschaften herstellte und wieder in Thätigkeit setzte. War aber ihr damaliges Verfahren ein recht- und verfassungsmäßiges, so muß dasselbe es auch nachher geblieben sein, so weit nicht andere Formen für dasselbe verfassungsmäßig geworden sind. Das ist aber, wie oben gezeigt worden, nicht weiter geschehen, als daß erst das Grundgesetz und dann das Landesverfassungsgesetz gewisse Formen vorschrieb, die jedoch jetzt nicht mehr bestehen.

Was aber die Bezugnahme der Denkschrift auf den Bericht des Ministeriums vom 5. October 1831 betrifft, so enthält er eben nichts als die Ansicht des Ministeriums, daß die völlige Beseitigung der Landschaften nicht ohne Einwilligung derselben möglich sei, und daß dies auf den Verträgen und dem Bundesrechte beruhe. Gründe dafür sind nicht angegeben, und die Ansicht selbst wäre wohl anzufechten, wie denn auch das Ministerium selbst sie in Folge der Verhandlungen mit dem Könige und den Ständen im Wesentlichen aufgab. Allein wäre sie auch vollkommen richtig,

*) Protocolle der Deutschen Bundesversammlung, Thl. 5. S. 129, § 79.

so würde doch weiter nichts daraus folgen, als daß die gänzliche Beseitigung der Provinziallandschaften ohne deren Einwilligung nicht zulässig wäre; und eine solche steht hier nicht in Frage.

Die allgemeinen und die Provinzialstände sind daher nicht identisch. Müßte man sie jedoch dafür halten, so würde man folgerichtig auch annzunehmen haben, daß die Verfassung beider auf dieselbe Weise müsse geändert werden können. Denn es ist unter jener Voraussetzung in der That ein innerer Widerspruch, wie die Denkschrift zu behaupten, daß die allgemeine Ständeversammlung nur durch die allgemeinen Stände, die Provinziallandschaften aber nur durch die Provinziallandschaften abgeändert werden können. Wäre dies der Fall, so würden ja die Landschaften ein, nach Ansicht der Denkschrift dem ganzen Königreiche angehöriges Institut zu ändern, also offenbar in einer allgemeinen und überdieß höchst wichtigen allgemeinen Landesangelegenheit entscheidend mitzuwirken das Recht haben, was doch nicht sein darf, wenn, wie die Denkschrift selbst annimmt, die allgemeinen Landesangeleheiten nur mit den allgemeinen Ständen des Königreichs verhandelt und zum Schlusse gebracht werden sollen.

6. Die formelle Ungültigkeit der Aufhebung des § 180 und der späteren Aenderungen des Landesverfassungsgesetzes von 1840.

Die Einwendungen der Denkschrift gegen die formelle Verfassungsmäßigkeit der Aufhebung des § 180, und folgeweise der Abänderungen des Landesverfassungsgesetzes von 1840 im Jahre 1848 überhaupt, beruhen vornämlich (§ 55) darauf, daß die im § 180 vorgeschriebene Form nicht auf den § 180 selbst, sondern nur auf die übrigen Bestimmungen des Verfassungsgesetzes sich beziehe; daß er ferner nur auf Abänderungen (Modificationen) der Verfassungsurkunde gehe, worunter gewiß keine Aufhebung wesentlicher Bestandtheile der Landesverfassung und wohlerworbener Rechte habe verstanden werden sollen, und daß die Abänderung nicht in der durch § 180 vorgeschriebenen Form geschehen seien.

Wohl nie ist die Rechtsbeständigkeit einer Verfassung so unbegründet angefochten, als hier von dem Verfasser der Denkschrift

die jetzige Verfassung Hannovers, eine Verfassung, gegen deren formelle und materielle Rechtsbeständigkeit S. K. Majestät selbst weder als Kronprinz im Jahre 1848, noch bei der Thronbesteigung 1851 und später den geringsten Zweifel geäußert, die Allerhöchstderselbe vielmehr jene beiden Male — und zwar, wie es in der Urkunde vom 9. Sept. 1848 ausdrücklich heißt, nach genommener genauer Kenntniß von dem Inhalte sowohl des Gesetzes vom 10. April 1848, die Aufhebung des § 180 des Landesverfassungsgesetzes betr., als auch des Gesetzes vom 5. Sept. 1848 — mit dem Versprechen, die Aufrechthaltung derselben in allen Punkten sich jederzeit angelegen sein lassen zu wollen, anerkannt hat.*) Was setzt um die Denkschrift der formellen Rechtsgiltigkeit dieser Verfassung entgegen? Zunächst soll die Vorschrift des § 180 sich nicht auf diesen § selbst beziehen. Wornach richtet sich denn die Aufhebung des § 180? Nach der Argumentation der Denkschrift muß man zu dem Dilemma kommen, daß der § 180 entweder gar nicht oder ohne alle Form aufgehoben werden konnte. Das erstere zu behaupten, wäre nicht möglich, ohne sich dem Vorwurfe des Widersinns auszusetzen, und darf daher hier nicht angenommen werden. Die Zulässigkeit der Aufhebung des Art. 180, ohne alle Form aber könnte dem Gesetze vom 10. April 1848, welches den Art. 180 beseitigte, doch höchstens den Vorwurf zuziehen, daß es hinsichtlich der Form zuviel gethan habe; eine Ungültigkeit desselben würde sich nie daraus folgern lassen.

Die fernere Einwendung der Denkschrift, daß der § 180 nur Modificationen, nicht Aufhebung wesentlicher Bestandtheile der Verfassung und wohlerworbener Rechte betreffe, ist hier eine eben so wenig berechtigte Voraussetzung als oben in Bezug auf die Ausübung des jus eminens. Wie sollten denn wesentliche Bestandtheile der Verfassung und wohlerworbene Rechte aufgehoben werden können? Man geräth wieder in dasselbe Dilemma, was eben erörtert wurde, und kann keine andre Lösung desselben als die vorhin angegebene finden. Wenn der Verfasser der Denkschrift zur Begründung jener Unterscheidung auf den Zweck und Geist der Bestimung des § 180 und auf die angebliche Absicht der (ritterschaftlichen) Corporationen, als sie stillschweigend auf die

*) Actenst. X. I. S. 343; VI. 3. S. 611; Gesetzsamml. v. 1851, I. S. 191.

Einwilligung bei Modificationen des Standschaftsrechts zu Gunsten des § 180 verzichteten, sich beruft: so wird er schwerlich selbst anzugeben im Stande sein, warum der Zweck und Geist jener Bestimmung, welche von der Denkschrift selbst darin gefunden werden, übereilte Abänderungen zu verhüten, die Beobachtung der im § 180 vorgeschribenen Form zwar wohl bei Modeficationen, aber nicht bei Aufhebung wesentlicher Bestandtheile der Verfassung, also nicht bei dem Wichtigsten, sondern nur bei dem minder Wichtigen fordern soll.

Daß aber die ritterschaftlichen Corporationen zu dem § 180 stillschweigend ihre Einwillgung ertheilt hätten, ist eine eben so unbegründete als irrelevante Voraussetzung; denn ihre Einwilligung ist weder für nöthig erachtet noch verlangt, und eben so wenig haben auch nur die Corporationen selbst irgend wie zu erkennen gegeben, daß sie durch Wahl der Abgeordneten zur allgemeinen Ständeversammlung und durch Theilnahme an deren Verhandlungen das Verfassungsgesetz von 1840 anerkennen wollten. Hätten sie aber auch die Absicht gehabt, es auf diese Weise anzuerkennen, und damit wirklich dem Verfassungsgesetze eine ihm sonst fehlende Rechtsbeständigkeit verliehen: so würden sie doch, da sie bei dieser Anerkennung keine Beschränkung machten, dem § 180 in seiner vollen Bedeutung, also nicht bloß in so weit er bei Modificationen, sondern auch wenn er bei Aufhebung wesentlicher Bestandtheile der Verfassung in Anwendung kam, ihre Zustimmung gegeben haben. Die ganze Voraussetzung einer stillschweigenden Genehmigung des § 180 von Seiten der Ritterschaften scheint aber auch nur aufgestellt, weil durch das Landesverfassungsgesetz von 1840 Aenderungen der landschaftlichen Verfassungen vorgenommen waren, welche nach der Theorie der Denkschrift bei mangelnder Einwillung aller Standschaftsberechtigten ungültig sein würden und, da sie doch von der Denkschrift nicht für ungültig erklärt werden konnten, durch eine angebliche stillschweigende Zustimmung der Betheiligten rechtsbeständig gemacht werden mußten.

Der letzte Einwand der Denkschrift, daß die Art der Aufhebung des § 180 gegen den Art. 56 der Schlußacte verstoße, weil dieser die Aufhebung einer in anerkannter Wirksamkeit stehenden Verfassung nur im verfassungsmäßigen Wege, d. h. auf dem in der Verfassungsurkunde selbst bezeichneten Wege

gestatte, dieser Weg aber hier nicht innegehalten sei, indem der § 180 durch das außerhalb der Verfassungsurkunde stehende Gesetz vom 10. April 1848 aufgehoben und dann die Aenderungen des Verfassungsgesetzes von 1840 ohne Beobachtung der im § 180 vorgeschriebenen Formen bewerkstelligt seien; dieser Einwand ist von solcher Art, daß man kaum glauben kann, der Verfasser der Denkschrift habe selbst Gewicht darauf gelegt. Der Art. 56 der Schlußacte enthält nichts als daß die Abänderung einer in anerkannter Wirksamkeit stehenden Verfassung nur im verfassungsmäßigen Wege geschehen dürfe, sagt aber nicht, was verfassungsmäßiger Weg sei, wie er denn bei der großen Verschiedenheit desselben nach den Verfassungen der einzelnen Bundesstaaten es auch gar nicht sagen konnte; vollends aber sagt er nicht, daß der verfassungsmäßige Weg in der Verfassungsurkunde oder in einem für integrirenden Theil derselben erklärten Gesetze bezeichnet sein müsse, wie es denn auch keinesweges immer der Fall ist. Allein tritt denn nicht ein Gesetz, welches eine Verfassungsbestimmung durch eine andre ersetzt, an die Stelle der aufgehobenen, auch wenn es nicht ausdrücklich gesagt ist? Finden sich nicht in der Verfassungsgeschichte von mehr als Einem Bundesstaate solche abändernde Gesetze? Und mit solchen Gründen stellt die Denkschrift den Rechtsbestand einer Verfassung in Frage! Die ritterschaftlichen Mitglieder erster Cammer theilten 1848 die Ansicht der Denkschrift nicht; denn sonst hätte, um die Aufhebung des § 180 zu verhindern, nur ein Einziger mit Nein zu stimmen, oder wenn das Keiner wagen mochte, nur eine geringe Zahl aus der Versammlung zurück zu bleiben brauchen, um die zur Beschlußfähigkeit erforderliche Anzahl nicht gegenwärtig sein zu lassen; aber weder das eine noch das andre geschah, und nun konnte der gesetz- und verfassungsmäßige Weg ferner innegehalten werden. Das ward damals von allen Seiten (mit Ausnahme etwa der entschiedensten Democraten, an denen es auch hier nicht ganz fehlte) als ein Glück betrachtet, wie es denn ein solches wahrlich auch war; und es ist dringend zu wünschen, daß nie die Zeit komme, wo man auf gewissenhafte Beobachtung der verfassungsmäßigen Formen keinen Werth mehr legen zu müssen glaubt, weil man der Ueberzeugung hat Raum geben müssen, daß auch ein solches Verfahren eben so wenig als ein völlig revolutionaires, dem Vorwurfe der Verfassungswidrigkeit entgehen kann.

7. Die formelle Ungültigkeit der Ausschließung der ritterschaftlichen Deputirten aus erster Cammer wegen mangelnder Befugniß derselben, auf die Standschaftsrechte ihrer Committenten wirksam zu verzichten.

Die beschwerdeführenden Ritterschaften fechten die formelle Rechtsbeständigkeit der Aufhebung des § 84 des Verfassungsgesetzes von 1840, also die Aufhebung ihrer Standschaft in der ersten Cammer aus dem Grunde mangelnder Einwilligung der Standschaftsberechtigten an, indem sie die von den ritterschaftlichen Deputirten in erster Cammer ertheilte Zustimmung als rechtsverbindlich nicht gelten lassen wollen, weil dieselben die ritterschaftlichen Corporationen nur hinsichtlich der Ausübung der Standschaft, nicht deren wohlerworbenes Recht auf die Standschaft repräsentirt und folglich nicht die Befugniß besessen hätten, gültig einen Verzicht auf die Standschaft der ritterschaftlichen Corporationen auszusprechen. Die Denkschrift sagt (§ 55), daß diese Argumentation im Ganzen viel Wahres enthalte, aber doch einer wesentlichen Modification bedürfe. Allein sie gebraucht, wie es scheint, diese Wendung nur, um nicht bloß alle wesentlichen Sätze jener Argumentation als richtig anzuerkennen, sondern noch durch neue Gründe sie zu verstärken; doch hält sie sich möglichst in zweideutigen Worten. Die Regierungserklärung vom 16. November hellt dies Dunkel nicht völlig auf; denn sie äußert sich nur dahin, daß es sich frage, ob die ritterschaftlichen Deputirten für die Aufhebung des ritterschaftlichen Standschaftsrechts bindend und wirksam zu stimmen berechtigt gewesen seien. Indeß scheint sie sich alle wesentlichen Gründe der Beschwerdeführer und der Denkschrift unzueignen, indem sie einen Theil derselben, welche ohne Anerkennung der übrigen keine rechte Bedeutung haben, als Motive ihrer eignen Ansicht ausdrücklich vorbringt.

Der Kern der Argumentation der Denkschrift liegt nun im § 5, Nr. 2, e, wo sie folgendes sagt: „Der Landtag von 1814 war eine Versammlung aller Standschaftsberechtigten der Provinzen durch Deputirte oder Repräsentation. Da es nun in rechtlicher Bedeutung gleich ist, ob Jemand persönlich zu einer Verhandlung erscheint oder ob er sich durch einen Bevollmächtigten vertreten läßt, so war demnach der allgemeine Landtag identisch mit allen

provinziellen Standschaftsberechtigten d. h. mit den Bestandtheilen der Provinziallandschaften." Dieser Auffassung tritt sofort der Einwand entgegen, daß schon nach den Erklärungen des Landesherrn im Jahre 1814, noch entschiedener aber nach den späteren Bestimmungen die Deputirten sich nicht als Bevollmächtigte ihrer Wähler zu betrachten haben sollen; ihm sucht die Denkschrift aber dadurch zu begegnen, daß sie — jedoch nur an die Erklärung im Patente von 1814 sich haltend — zunächst anführt, daß die Deputirten keiner speciellen Instructionen für die einzelnen Abstimmungen von Seiten ihrer Committenten bedurft hätten, und nicht als Deligirte einer einzelnen Provinz oder Corporation, sondern als Stände des ganzen Landes hätten angesehen werden sollen; dann aber hinzufügt, daß dieselben hierdurch nicht aufgehört hätten, rechtlich Vertreter der provinziellen Standschaftsberechtigten zu sein, indem der Unterschied nur in der Art der Vollmacht gelegen habe, welche jetzt generell auf die Thätigkeit des allgemeinen Landtages habe lauten müssen, ohne specielle Instructionen für die einzelnen Abstimmungen vorzubehalten. Allein die Denkschrift giebt nicht einmal die Bestimmung des Patents von 1814 zutreffend wieder, indem sie bei Erwähnung der für unzulässig erklärten Instructionen hinzusetzt: für die einzelnen Abstimmungen, wovon das Patent nichts enthält und wodurch der Gesichtspunkt wesentlich verrückt wird. Wichtiger aber ist, daß sie die späteren gesetzlichen Vorschriften gänzlich übergeht, obwohl diese die Sache klar entscheiden. Die der Ständeversammlung von 1819 ertheilte Geschäftsordnung bestimmt nämlich im § 2: „Jeder solchergestalt (zum Eintritte in die Versammlung) Legitimirte hat sich als einen Repräsentanten nicht des Standes oder der Commune, davon er gewählt worden, sondern als einen Vertreter des ganzen Königreichs anzusehen." Der Gegenstand ward für so wichtig gehalten, das nachher eine Bestimmung darüber in die Verfassungsurkunden selbst aufgenommen ward, zuerst in das Grundgesetz § 107, und dann in das Landesverfassungsgesetz § 98, aus welchem sie buchstäblich in das Verfassungsgesetz von 1848 als § 50 übergegangen ist. Sie geht dahin: „Sämmtliche Mitglieder der allgemeinen Ständeversammlung müssen bei ihren Verhandlungen das Wohl des ganzen Königreichs vor Augen haben und dürfen sich durch Instructionen nicht binden lassen." Den ersten Theil

dieser Vorschrift wiederholt außerdem die Eidesformel der Mitglieder beider Cammern.

Bedürften diese Bestimmungen noch einer Erläuterung oder Bestätigung ihres unzweideutigen Sinnes, so würde solche in einer Erklärung des Ministeriums vom 17. Januar 1820 liegen. Die allgemeinen Stände hatten die den Vollmachten der Ostfriesischen Deputirten zum Landtage von 18¹⁹/₂₀ inserirte Verpflichtung, nur mit Vorbehalt der vertragsmäßigen provinzialständischen Gerechtsame an den Verhandlungen Theil zu nehmen, für unstatthaft erklärt und eine von den Abgeordneten darauf überreichte Verwahrung nicht angenommen, wofür sie in der Anzeige, welche sie dem Ministerium davon machten, als Gründe anführten, daß eine solche Reservation von Provinzialrechten dem Vereinigungsprincipe aller Provinzen des Reichs widerstreite, nicht weniger mit dem Patente über die Verfassung der allgemeinen Ständeversammlung vom 7. December 1819 und mit den von den Mitgliedern derselben übernommenen Verpflichtungen im Widerspruche stehe. Das Ministerium gab diesen Gründen seine völlige Beistimmung und ertheilte den Ostfriesischen Deputirten eine Resolution, worin es denselben sein Befremden über ihr Verfahren zu erkennen gab, nachdem ihnen in Gemäßheit der Verfassung der allgemeinen Ständeversammlung, nach welcher ein jeder Deputirte, ohne von seinen Committenten irgend eine Instruction annehmen zu dürfen, ein unbedingtes Votum abzugeben verpflichtet sei, die Unstatthaftigkeit des in ihren Vollmachten enthaltenen Vorbehalts schon durch eine frühere Resolution des Ministeriums zu erkennen gegeben worden. *) Dieses Vorganges erwähnt die Denkschrift nicht, sondern nur des früheren aus dem Jahre 1816, welcher oben erzählt wurde (S. 58), und von dem sie meint, daß er im Sinne ihrer Auffassung ausgelegt werden müsse. Dazu scheint freilich kein Grund vorhanden; aber die angeführte verfassungsgesetzliche Vorschrift, der Deputirten Eid und die Ministerial-Resolution von 1820 lassen wohl auf keinen Fall die Deutung zu, daß die ritterschaftlichen Deputirten sich als Bevollmächtigte ihrer Committenten ansehen durften und aus Rücksicht auf deren wirkliche oder vermeinte Rechte als nicht befugt zu irgend einer Abstimmung in der allgemeinen Ständeversammlung zu betrachten waren.

*) Ständische Actenst. II. 1. S. 42.

In der That würde auch eine solche Beschränkung des Stimmrechts, wie die Regierungserklärng und die Denkschrift sie annehmen, zu ganz unleidlichen Zuständen führen. Es würde z. B. auch kein städtischer Abgeordneter gegen die Particularinteressen seiner Stadt stimmen dürfen. Allein noch weit Schlimmeres wäre die Folge. Denn da nach jener Theorie die ritterschaftlichen Deputirten in eine Schmälerung des Rechts ihrer Committenten nicht willigen, aber auch keine Instruction annehmen dürfen, und die Ritterschaften selbst weder Sitz und Stimme in der allgemeinen Ständeversammlung haben, noch über die Verfassungsangelegenheiten des Königreichs in den Provinziallandschaften zu verhandlen berechtigt sind, so würde eine Aenderung der ritterschaftlichen Standschaftsrechte in der ersten Cammer niemals eintreten können. Oder soll hier etwa auch zwischen Aufhebung und Aenderung unterschieden, zu der letzteren aber Alles gerechnet werden, so lange noch, sei es auch nur dem Namen nach, eine Spur von ritterschaftlicher Vertretung in erster Cammer bleibt? Zu einer solchen Unterscheidung müßte die Lehre der Denkschrift unausbleiblich führen, und daß dann selbst für die Absicht der Ritterschaften nichts gewonnen wäre, leuchtet ohne weiteres ein. Wollte man sie aber vermeiden, so könnten Zustände jener Art zu nichts andrem als zur Anwendung des jus eminens führen, welches doch die Denkschrift selbst als verfassungswidrig und als durch Art. 56 der Wiener Schlußacte ausgeschlossen betrachtet.

---

8. Die formelle Ungültigkeit des Gesetzes vom 1. August 1851.

Gegen die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes über die Provinziallandschaften vom 1. August 1851 ist, außer den Einwendungen gegen die formelle Gültigkeit des Gesetzes vom 5. Sept. 1848 überhaupt, noch insbesondere (§ 59 Nr. 5) geltend gemacht, daß bei Erlassung desselben nicht einmal dem § 33 des Verfassungsgesetzes von 1848 entsprochen sei, welcher vorgängige Verhandlung mit den Landschaften fordere, indem über die Grundzüge zuerst mit der allgemeinen Ständeversammlung verhandelt sei. Diese Beschwerde ward vorzugsweise erhoben, als die Ritterschaften noch

nicht auf den Gedanken gekommen waren, das ganze Gesetz vom 5. September 1848 als nichtig anzugreifen. Sie beruht aber auf einer völlig unrichtigen Beurtheilung der Thatsachen. Wozu der § 33 die Regierung verpflichtete, das hat sie gethan und in umfassenderer Art, als sie gesetzlich schuldig war. Sie hat nicht allein über die zwischen ihr und den allgemeinen Ständen vereinbarten Grundzüge zur Organisation der Landschaften mit diesen verhandelt, sondern sie hat auch, als letztere sehr wesentliche Abänderungen beantragten, dieselben zum großen Theile sich angeeignet, einen darnach bearbeiteten neuen Gesetzentwurf abermals den allgemeinen Ständen vorgelegt und deren Zustimmung mit Anstrengung erlangt. Die Gründe, weßhalb die Regierung zuerst über die Grundzüge mit den allgemeinen Ständen in Verhandlung trat, sind in der Geschichtserzählung (S. 42) aus den amtlichen Actenstücken mitgetheilt. Gleich damals bevorwortete die Regierung, daß, wenn die noch einzuleitende Verhandlung mit den Landschaften zu einer wesentlichen Abweichung führen sollte, eine weitere Mittheilung an die allgemeine Ständeversammlung nöthig werden würde. Die Regierung sah also auch wesentliche Aenderungen der Grundzüge in Folge der Verhandlung mit den Landschaften keineswegs als ausgeschlossen an, und gestattete demnach auch den Landschaften Anträge auf erhebliche Abänderungen ausdrücklich. Indeß wäre dies auch nicht geschehen, so haben doch die Landschaften sehr wesentliche Aenderungen beantragt, und das ist ihnen nicht allein nicht verwehrt, sondern dieselben sind sämmtlich erwogen und zum Theil angenommen. *) Die Beschwerdeführer haben daher auch nicht einmal materiell einen Anlaß zur Klage, viel weniger können sie eine Formverletzung mit Recht behaupten. Doch ist ihnen wohl kein großer Vorwurf zu machen, wenn sie die Sache einseitig und ihrem vermeintlichen Interesse gemäß auffassen; denn sie sind Partei. Aber die Denkschrift mußte einen andren Standpunkt einnehmen.

*) Ständ. Actenst. XI. 2. S. 471, 1161.

IV. Folgen einer Anerkennung der ritterschaftlichen Ansprüche.

Zum Schlusse mag es erlaubt sein, noch einen Blick auf die Folgen zu werfen, welche voraussichtlich entstehen müßten, wenn die Beschwerden der klagenden Ritter- und Landschaften als begründet anzusehen wären und ihren Anträgen gemäß von dem hohen Bundestage entschieden würde.

Für die Ritterschaften selbst und deren Mitglieder möchte gewiß kein Segen daraus erwachsen, wenn es ihnen gelänge, sich für eine Zeitlang wieder in den Besitz der verlorenen Vorrechte zu setzen. Denn diese sind auf die Dauer nicht mehr zu halten. Allein nicht bloß demnächst der Verlust dieser Vorrechte würde den Ritterschaften und ihren einzelnen Gliedern in Aussicht stehen; es würden auch sehr bald, wie das unsere Geschichte seit den letzten 100 Jahren gezeigt, Unmuth, Haß und ein entschlossenes Streben nach ihrer Demüthigung, ja Vernichtung und daraus ein erbitterter Kampf gegen sie entbrennen, der sicher nicht zu ihrem Vortheile enden könnte. Die Stellung, welche sie zum Wohle des Ganzen und zum eigenen Beßten haben müßten und haben könnten, wäre dann nie wieder zu erlangen.

Dies wäre auch ein Uebel für das Land; aber diesem droht außerdem noch ein größeres Unglück. Wird das Verfassungsgesetz von 1848 oder, was in den Folgen das nämliche sein dürfte, ein Theil, namentlich der § 33 oder 36 desselben, oder die Aenderung der §§ 80, 84 oder 180 des Verfassungsgesetzes von 1840 für ungültig erklärt: so sieht das Land der traurigsten Zukunft entgegen. Was allein uns Ruhe und Frieden bewahren, was allein

uns zum Heile dienen kann, das ist die stetige Entwicklung unsrer Verfassungszustände aus sich selbst, im Innern, weder gehemmt noch beschleunigt oder auf fremde Bahnen abgeleitet durch Einwirkung von Außen. Diese Entwicklung mag noch gehofft werden, wenn die Beschwerdeführer für ihre Ansprüche bei dem hohen Bundestage kein Gehör finden; im entgegengesetzten Falle aber ist jede Aussicht dazu abgeschnitten. Die Entscheidung des hohen Bundestages, wenn derselbe die Beschwerden als gegründet annähme, könnte doch bei dieser innern Angelegenheit wohl nur Abstellung derselben anordnen, aber schwerlich etwas Neues an die Stelle dessen setzen, was als nicht verfassungsmäßig aufgehoben würde. In diesem Falle aber wäre das Uebel nicht zu Ende, sondern erst am Anfange. Denn wie soll wieder etwas Rechtsbeständiges geschaffen werden, wenn die jetzige Verfassung, bei deren Errichtung mit höchster Gewissenhaftigkeit und Hintansetzung aller entgegenstehenden Wünsche die verfassungsmäßigen Normen beobachtet wurden, nicht rechtsgültiger Weise zu Stande gebracht ist? Schon einmal haben wir selbst die niederschlagendsten Erfahrungen machen müssen; mit Sorge sehen wir seit Jahren, wie sie sich in mehreren Nachbarländern wiederholen. Darf man auf die Dauer keiner Einrichtung mit Zuversicht noch rechnen, so wird eine gefährliche Unruhe und eine Sucht nach Neuerungen, die wirksamer als irgend etwas der Revolution vorarbeitet, der Gemüther sich bemächtigen und bei erster Gelegenheit bittere Früchte tragen. Noch schwerer aber läßt sich sagen, was denn wieder geschaffen werden soll. Das Verfassungsgesetz von 1840 war in seinen unvermeidlichen Folgen für König und Land ungleich nachtheiliger als Alles, was man dem Grundgesetze von 1833 zum Vorwurfe gemacht hat. Will man darauf zurück? und wenn man es gewagter Weise wollte, würde man es auch nur können, nachdem die Ritterschaften mit ihren Beschwerden durchgedrungen sind? Jetzt stellen sie für diesen Fall vielleicht Mäßigung in Aussicht; aber ihre übertriebenen Forderungen, die sie selbst noch 1852 und 1853 der Regierung und den allgemeinen Ständen gegenüber aufstellten, bestätigen die Wahrscheinlichkeit einer mäßigen Benutzung der errungenen Vortheile nicht. Allein selbst wenn sie jene Aussicht verwirklichen wollten, würden sie es nur können? Der Sieg reißt oft den Sieger auf Bahnen, die er gehen zu müssen vorher nicht glaubte. Oder

weiß man Besseres als das Verfassungsgesetz von 1840? Ist es wahrscheinlich, dies zu erreichen, und vollends es zu erhalten? Das stete Rütteln und Aendern an der Verfassung untergräbt ihren Boden; nur Dauer, Gewöhnung und allmäliger Ausbau können ihr Kraft verleihen, nicht Formen, wie sie § 180 vorschrieb, welche in der Gefahr an den Rand des Verderbens führen. Im glücklichsten Falle werden Jahre lang Zeit und die besten Kräfte verwandt werden, die man zum Gewinne Aller zweckmäßig auf die nothwendigen Verbesserungen in der Verwaltung und bei den Landesanstalten hätte nutzen können. Die Uebergangszeit, bis eine neue Verfassung zu Stande gebracht ist, wird ein Bild der kläglichsten Verwirrung liefern, die in jetziger Zeit bei den herrschenden inneren und äußeren Verhältnissen mit doppelten Nachtheilen verbunden sein muß. Den Gegenstand der größten Sorge aber macht die Frage, was aus dem werden soll, was von $18^{48}/_{54}$ unter Mitwirkung der allgemeinen Stände geschehen ist und ohne solche nicht geschehen durfte. Gesetze der wichtigsten Art sind in großer Zahl erlassen und haben die bei ihrer Verkündung bestehenden Verhältnisse schon wesentlich umgestaltet; Einrichtungen der allerbedeutendsten Art sind getroffen, der Anschluß des Steuervereins an den Zollverein ist bewirkt, die ganze Gerichtsverfassung und Verwaltung ist neu organisirt, kaum irgend eine Institution ist davon unberührt geblieben. Kann und soll Alles dahin fallen, oder kraft des **Jus eminens** aufrecht erhalten werden? Das eine wie das andere heißt Zerrüttung des Staats bis in seine Grundfugen.

Doch freilich könnte von einem Staate Hannover überhaupt wohl kaum noch die Rede sein, wenn das Einwilligungsrecht zu allen Verfassungsänderungen den Provinziallandschaften oder gar jedem einzelnen landschaftlichen Standschaftsberechtigten geforderter Maaßen zugestanden würde; denn es müßte unausbleiblich die vor 40 Jahren mühsam geschaffene und seitdem sorgsam gepflegte und kräftig entwickelte Staatseinheit, also die Einheit in der Gesetzgebung und Verwaltung, im Finanz- im Militärwesen u. s. w. auflösen. An ihre Stelle würden dann 7 oder mehr Provinziallandschaften, ausgestattet mit den ausgedehntesten Zustimmungs- und Bewilligungsrechten, und einige Landestheile ohne alle ständische Rechte treten. Mit solchen Einrichtungen könnte sicher kein Staat

bestehen, am wenigsten Hannover, nach seiner Lage und seinen Beziehungen gegen außen und innen. Wäre für Oesterreich, für Preußen eine Regierung möglich, wenn die Stände seiner Provinzen solche Rechte besäßen, wie die Hannoverschen Land- und Ritterschaften sie geltend machen wollen? Und doch ist fast jede Provinz jener mächtigen Reiche so groß oder größer als das Königreich Hannover; der Bezirk einer Provinziallandschaft in diesem letzteren hält durchschnittlich etwa 250,000 Einwohner, nur einer über 300,000, die Mehrzahl der andern unter 200,000. Wie könnte da den Bedürfnissen der Gegenwart genügt, ja wie nur den Bundespflichten Erfüllung geschafft, also der Art. 58 der Wiener Schlußacte unverletzt erhalten werden?

Das ist aber noch nicht Alles. In welche Lage käme der hohe Bund, wenn er auf die Erklärungen der Denkschrift einginge? Eine Verfassung, deren Unzweckmäßigkeit die Denkschrift anerkennt, würde dann dermaßen festgestellt, daß der Einspruch eines einzelnen Rittergutsbesitzers, der vielleicht nicht einen Pfennig Grundsteuer zahlt, deren Abänderung hindern könnte. Ein wichtiges Glied des hohen Deutschen Bundes wäre auf diese Weise für immer verkrüppelt, und der hohe Bund besäße kein Mittel, auf rechtlichem Wege ihm zu Hülfe zu kommen. In eine solche Lage kann allerdings der bloße Civilrichter gerathen. Eine große Staatsinstitution wie der Deutsche Bund aber darf in dieselbe nicht versetzt werden.

Doch dem hohen Deutschen Bunde möchten aus einer solchen Lage Hannovers leicht noch andere und größere Bedenken erwachsen. Fände bei demselben die bestehende Verfassung keinen Schutz, so möchte, nach den Erfahrungen von $18^{37}/_{40}$ zu urtheilen, wahrscheinlich der Glaube sich festsetzen, daß ein solcher von dorther niemals zu erwarten sei. Man würde verzweifeln, daß irgend eine Verfassungsänderung noch auf unangreifbare Weise zu Stande gebracht werden könne, wenn das Gesetz von 1848 als verfassungswidrig umgestoßen wird. Wie sehr hat man seiner Zeit im In- und Auslande es anerkannt und gepriesen, daß Hannover 1848 sich im legalen Wege gehalten habe. Aber auch das — würde man sagen — habe nicht geholfen; selbst ein Verfassungswerk, welches von der Regierung zu Stande gebracht worden, welche an dem Gedanken des Deutschen Bundes festgehalten und zu dessen

Herstellung unablässig gewirkt habe, als derselbe von den meisten übrigen Regierungen aufgegeben gewesen sei, selbst dies Verfassungswerk habe dem Vorwurfe nicht entgehen können, daß es im Widerspruche mit den Bundesgrundgesetzen errichtet worden sei. Und wer mag dafür bürgen, daß die Erinnerung hieran sich nicht einmal sehr zur unrechten Zeit einstelle! Daß aber der Deutsche Bund keine neue Ungunst in der öffentlichen Meinung auf sich lade, sondern in Kraft und Ansehn bleibe, und das Vertrauen zu ihm immerfort wachse, das hat jeder Deutsche zum Heile für das große Gesammtvaterland und für seinen nächsten Kreis, das haben vor allen die Fürsten und Völker der kleineren Deutschen Staaten dringend zu wünschen. Welche Gefahren ihnen ohne den Bund drohen, hat das Jahr 1849 gezeigt; ohne seinen Schutz ist ihre Unabhängigkeit, ja ihre Existenz gefährdet; und was diese trifft, das trifft zunächst und am schwersten die herrschenden Geschlechter; denn mögen die Länder auch vielleicht dereinst Ersatz finden, den Dynastieen bleibt keine Aussicht für ihren Verlust entschädigt zu werden.

Beleuchtung der Königlich Hannoverschen Denkschrift überreicht in der Sitzung der Hohen Bundesversammlung am 16. November 1854 ; betreffend die Beschwerden einiger Ritter- und Landschaften über Entziehung ihrer Rechte

Bremen 1855